# Securing Economic Renewal
# A Progress Report

Issued by
The Honourable Michael Wilson
Minister of Finance

November 1985

Department of Finance Canada
Ministère des Finances Canada

© Minister of Supply and Services Canada 1985

Cat. No. F2-71/1985

ISBN 0-662-54080-3

# Preface

One year ago, the Government of Canada laid out a comprehensive strategy to secure lasting economic growth and to create jobs for Canadians. This strategy was designed to provide a stable and consistent framework for the initiatives that the government is undertaking over time to achieve a durable economic renewal.

The guiding principles and broad parameters of the strategy were clearly presented in the November 1984 Agenda for Economic Renewal and the first phase of major actions was initiated in last November's economic statement and in the May 1985 budget.

The strategy for economic renewal deals with the vital economic challenges facing the nation: the crucial importance of encouraging private initiative, higher investment, greater innovation and new enterprise in our economy; the need for government to be more effective by providing a better and more positive framework for growth and job creation; and the necessity to control the deficit and the national debt. These challenges must be met in a way that is as fair as possible and consistent with the basic sense of justice and compassion that is characteristic of Canadian society.

From the outset, the government has been committed to a broad, systematic process of consultation as the best means of achieving the economic renewal objectives. In the past year, the government has benefitted from the views and understanding of the economy – its problems and needs – that have been offered by Canadians from every sector and region, and from all walks of life. As Minister of Finance, I was immeasurably helped by the consultations that I had in the period leading up to and following the May budget. Our commitment to consultation will continue to be fundamental to this government's approach in the coming years.

Today, Canadians are beginning to see the first measurable benefits of the renewal strategy and the confidence that the strategy has instilled. The economic picture is much brighter today than it was a year ago. More Canadians have jobs and unemployment has fallen. Investment is up, interest rates are down, consumer confidence is improving. A more stable economic climate prevails. More opportunities are being created.

This document is intended both as a progress report on year one of the economic renewal strategy and as a preview of the challenges of the coming years. The first section reviews economic performance during the first year of the renewal strategy and considers the economic outlook for the years ahead. Section two summarizes the key challenges of economic renewal and identifies the initiatives taken by the government to meet these challenges. Finally, section three identifies the specific initiatives that will be the subject of my forthcoming round of pre-budget

consultations with the private sector. The implications of high deficits and debt for economic activity are reviewed in a separate background paper.

While this report shows clearly that the government has made substantial progress in implementing the first phase of the renewal strategy and that the economy is already responding with a more favourable performance, the long-term and enduring benefits to the economy and Canadians will only be fully realized if the government maintains its strategy on a stable and steady course. The economic renewal challenges remain no less important today than they were a year ago. The government is committed to meet these challenges creatively and vigorously, just as we remain committed to consultation with Canadians as the best way to achieve our common goals.

The Honourable Michael Wilson
Minister of Finance

# Table of Contents


| | |
|---|---|
| The Economic Outlook: Update | 1 |
| Current Developments in Brief | 1 |
| Outlook for 1986 | 6 |
| The Medium-Term Outlook for 1987 and Beyond | 7 |
| Securing Economic Renewal: A Progress Report | 9 |
| Introduction | 9 |
| 1. Actions to Encourage Private Initiative | 10 |
| 2. Actions to Improve Government Effectiveness | 13 |
| 3. Actions to Control the National Debt | 17 |
| Issues for Consultation | 25 |

# The Economic Outlook: Update

- When the government took office in September 1984, the unemployment rate exceeded 11 ½ per cent and investment was declining. Forecasters were predicting a slowdown in economic growth for the balance of 1984 and 1985; the unemployment rate was expected to remain close to 11 per cent through 1985. Consumers and business people alike had lost confidence in both the economy and the federal government's capacity to manage effectively.

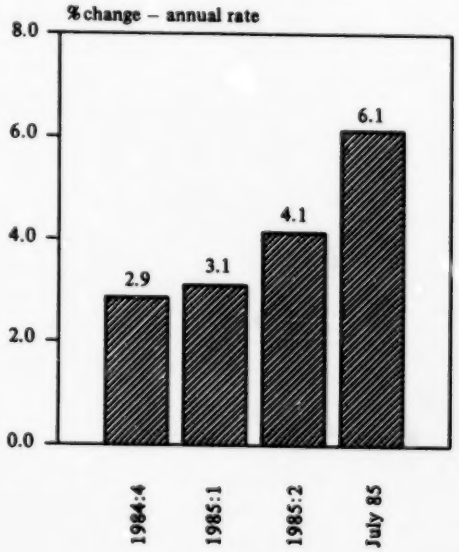
- Canada's solid economic performance in the past year has restored the confidence of households and businesses. Economic growth has been much stronger than had been foreseen. About 300,000 more Canadians are working now than there were one year ago. Consumer spending, housing starts, and investment spending, both residential and non-residential, are all strengthening. While unemployment remains unacceptably high, it is steadily declining: the unemployment rate has fallen in eight of the last 12 months. Inflation is down and once again workers can look forward to a time when prices will not be rising faster than their wages. Export performance continues to be good and the competitive position of Canadian industry is improving. Both household and corporate balance sheets are in better shape today than they were a year ago. The foundation is being laid for a durable economic recovery.

## Current Developments in Brief

- Real growth in the economy averaged an annual rate of 4.1 per cent in the first half of 1985 and is expected to continue at at least this rate during the second half of the year. Real gross domestic product rose 6.1 per cent (annual rate) in July relative to the second quarter level (Chart 1).

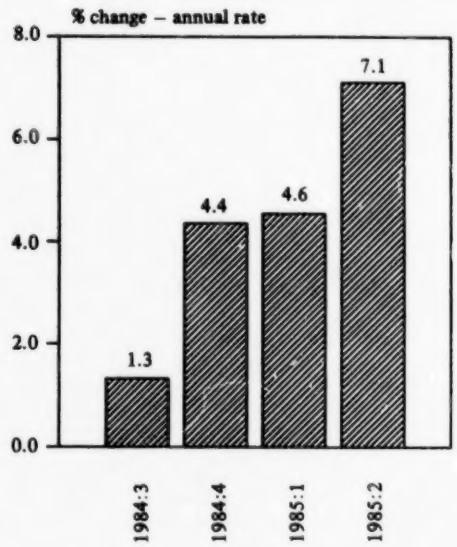
Chart 1

**Real Gross Domestic Product**



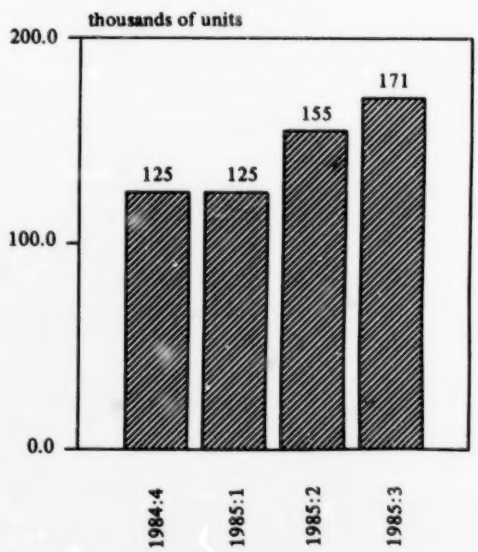
- Final domestic demand, a better indicator of developments in the domestic sector than total real gross national expenditure, has been gaining momentum during the past year and posted its best rate of growth of the current recovery in the second quarter of 1985 (Chart 2).

Chart 2
**Growth of Final Domestic Demand**




- Housing starts averaged 171,000 units in annual terms in the third quarter, an increase of 10 per cent from the second quarter which had already witnessed a solid 24-per-cent increase over the first quarter performance (Chart 3). Residential investment spending rose at an annual rate of 38 per cent in the second quarter.

Chart 3
**Housing Starts**




- Investment has begun to increase vigorously after a decline of more than 20 per cent from the 1981 peak. Investment rose 17 per cent on an annual basis in the second quarter.

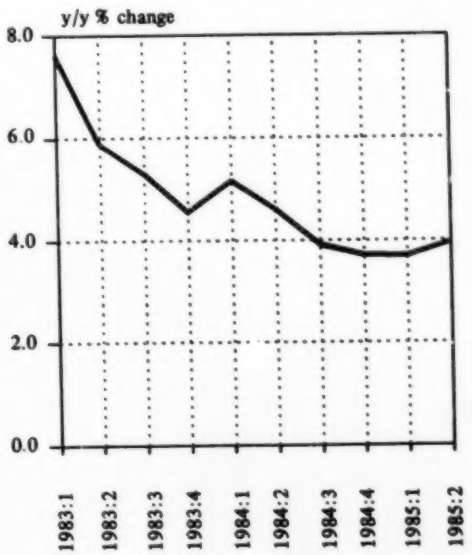
- The Canadian economy has created 300,000 new jobs during the past year and the number of unemployed is down by 170,000. The unemployment rate has declined 1.5 percentage points during the past year to 10.1 per cent in September after showing relatively little movement during the year before (Chart 4). The unemployment rate is now the lowest it has been in the past three years.

Chart 4
**Unemployment Rate**

- The recovery has become more balanced during the past year with all major sectors of the economy contributing to growth. This is in contrast to the previous two years when growth came mainly as a result of inventory accumulation and exports to an expanding U.S. economy.

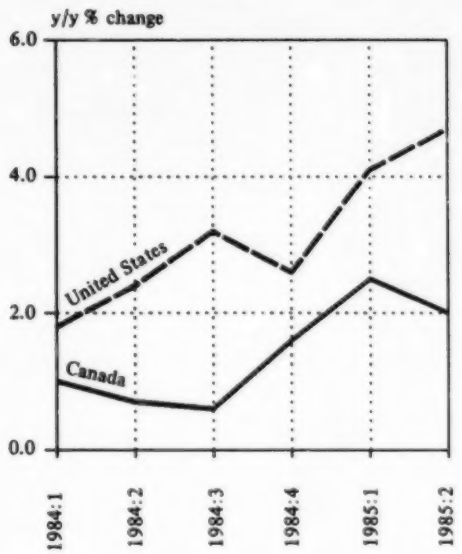
- Inflation has remained subdued at about 4 per cent or lower in the past year (Chart 5).

Chart 5
**CPI Inflation**



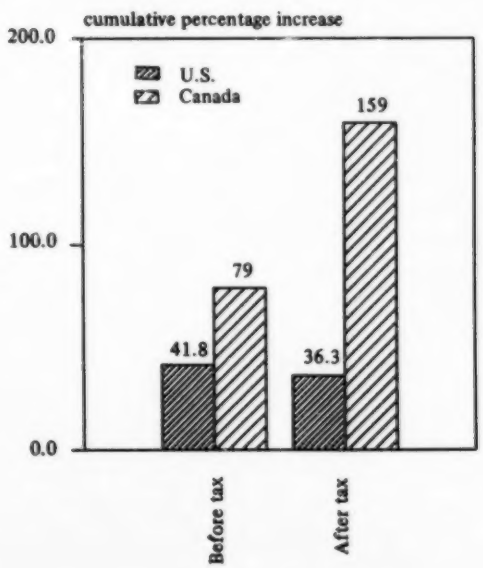
- Unit labour costs are increasing at a rate that is one of the lowest among major industrialized countries. Canada's competitive position is improving (Chart 6) .

Chart 6
**Unit Labour Costs**




- Canadian corporate profits have grown strongly, and this growth has exceeded that in the U.S. on both a pre- and after-tax basis during the current recovery (Chart 7).

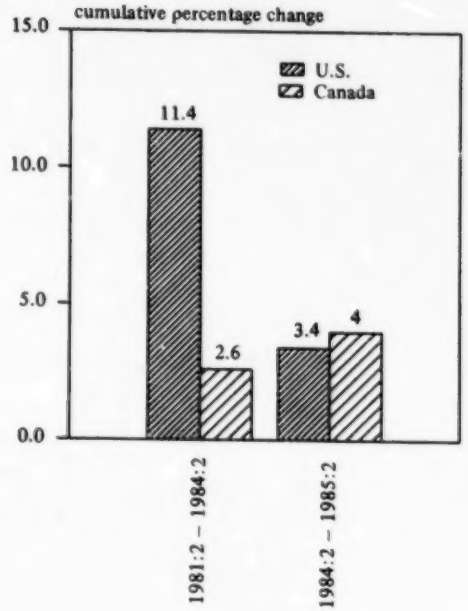
Chart 7
**Corporate Profits During the Current Recovery: Canada vs. U.S.**



- Real personal disposable income rose 4.0 per cent last year, outstripping the 3.4-per-cent rise in the U.S. and much improved over the 2.6-per-cent cumulative increase in the previous three years (Chart 8).

Chart 8

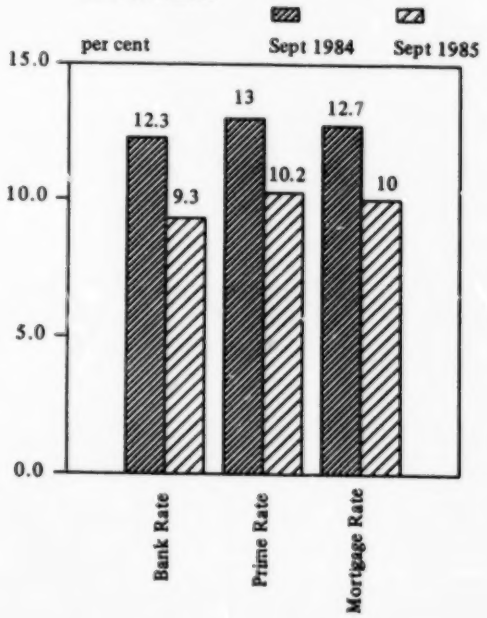
**Real Personal Disposable Income Canada and the U.S.**




- Interest rates during the past year have dropped by about 3 percentage points (Chart 9).

Chart 9

**Interest Rates**



- Reinforcing this trend of improved performance is the fact that some major leading indicators of economic activity are now growing at rates greater than in recent months and much greater than in the U.S. The OECD's leading indicator for Canada rose 8.4 per cent in July, the fourth consecutive month of increase above 8 per cent (the U.S. index rose 3.6 per cent). The U.S. Conference Board's leading indicator for Canada rose 8 per cent in May, its best gain in 15 months.

## Outlook for 1986

- The outlook for 1986 has improved significantly from what it was a year ago. At that time forecasters were anticipating growth of about 2 per cent for 1986 – and some were even predicting a recession. Since the spring, the outlook has brightened considerably.

- While growth of consumption is expected to slow somewhat in 1986 and government demand for goods and services should remain restrained, most forecasters now anticipate total domestic demand to grow by about 3 per cent due to strengthening investment.

- This 3-per-cent growth expected next year is somewhat slower than the growth anticipated for 1985, but still relatively good by international standards.

- For the U.S., forecasters generally believe real GNE will grow by 2 to 3 per cent next year. With only moderate U.S. growth, Canadian net exports are likely to remain relatively flat in 1986 as imports rise and exports to the U.S. grow more slowly. However, a number of forecasters are anticipating a stronger U.S. performance next year which – if this improvement does materialize – would result in greater Canadian exports and stronger Canadian economic growth.

- Employment is expected to continue to grow substantially although a commensurate decline in the unemployment rate is not likely because of the anticipated growth in the labour force.

- Inflation is expected to remain very near its current rate of about 4 per cent. Moderate rates of inflation are predicted, despite increasing capacity utilization and lower unemployment rates, because of continued favourable cost performance.

- Many forecasters are anticipating continued moderation of interest rates in the United States and a narrowing of Canada/U.S. interest rate differentials. This bodes well for interest-sensitive sectors such as housing and investment (see Table 1).

Table 1
**September Survey of 18 Private Sector Forecasts**

| | | Low | Average | High |
|---|---|---|---|---|
| Real GNE growth | 1985 | 3.5 | 4.0 | 4.2 |
| | 1986 | 1.9 | 3.0 | 4.4 |
| | 1987 | 2.4 | 3.6 | 5.6 |
| Inflation (CPI) | 1985 | 3.8 | 4.0 | 4.6 |
| | 1986 | 2.0 | 4.1 | 5.1 |
| | 1987 | 1.3 | 3.6 | 5.2 |
| Unemployment rate | 1985 | 10.5 | 10.6 | 10.7 |
| | 1986 | 9.7 | 10.1 | 10.7 |
| | 1987 | 8.6 | 9.4 | 10.0 |
| 90-day commercial paper rate | 1985 | 9.1 | 9.5 | 9.7 |
| | 1986 | 7.5 | 8.8 | 10.1 |
| | 1987 | 6.5 | 8.5 | 9.9 |

## The Medium-Term Outlook for 1987 and Beyond

- The farther one looks into the future, the more difficult it is to forecast with any degree of accuracy. While the basis for continued recovery is being laid within Canada, great uncertainty persists about the course of the world economy. In particular, there is concern that budget deficit problems may not be adequately resolved and that this may result in real interest rates remaining high. There also is concern over protectionist pressures on the trade front, particularly in the U.S.

- On balance, however, world economic growth is expected to be stronger in 1987 than in 1986. U.S. economic growth is expected to pick up.

- The Canadian domestic sector should witness continued strength as consumer spending increases and investment remains strong.

- Beyond 1987, the outlook becomes more uncertain and depends even more critically on the resolution of fiscal and economic imbalances. Real interest rates become a key factor conditioning the medium-term outlook. In turn, the interest rate outlook is conditional on confidence in the economy and the ability of governments, both domestic and abroad, to reduce their budgetary deficits.

# Securing Economic Renewal: A Progress Report

## Introduction

- Canadians agree that economic growth and the creation of meaningful jobs are the basis of individual and collective well-being and economic security. The federal government has set itself the task of achieving these goals as its first and most important economic challenge.

**What conditions are necessary for growth and jobs?**

- Strong business investment to increase the nation's productive capital stock and to ensure a rising standard of living.
- Competitive export industries that are positioned to take advantage of existing and new markets, markets much larger than the Canadian domestic market.
- Secure access to these growing foreign markets.
- Consumer confidence – confidence in the prospects for stable inflation, lower interest rates and increased employment – as a reflection of economic well-being and expressed by growth in consumer spending, the personal counterpart of strong business investment.

**How can government policies foster growth and jobs?**

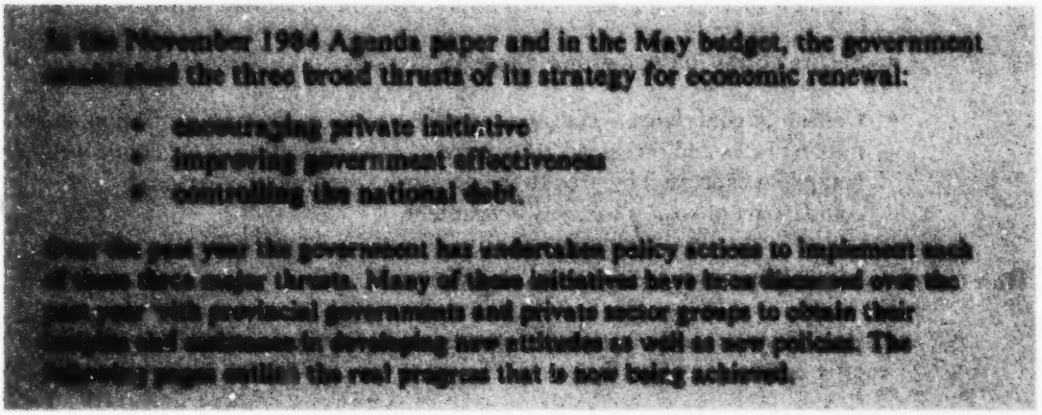
- By making markets work more effectively so that resources will be allocated efficiently and productively.
- By promoting productivity to improve living standards and to ensure international competitiveness.
- By generating the investor and consumer confidence required for innovative, productive risk-taking.
- By ensuring that government policies promote price stability.

**In short, the government must create and maintain a stable policy framework that contributes to international competitiveness, dynamism, and confidence.**

**What are the key policy elements of this framework?**

- Policies to encourage greater private sector investment.
- Positive foreign investment policies to attract foreign capital.

- Policies to enhance trade.
- Labour market policies that facilitate adjustment and flexibility through new training and job development programs.
- Improved government regulatory mechanisms in such sectors as energy, transportation and communications.
- An improved competition policy framework.
- Tax policies which ensure that taxpayers are paying their fair share without unduly complicating the tax system.
- Prudent fiscal and financial management to achieve medium-term stability in the debt/GNP ratio.
- A stable monetary policy consistent with non-inflationary conditions.
- Efficient public administration to deliver government programs effectively at minimum cost.




## 1. Actions to Encourage Private Initiative

- As Canadians we save a substantial fraction of our incomes. Too often, however, we are unwilling to invest these savings in the kinds of new ventures that spur growth and create jobs.
- On balance, many government programs have discouraged rather than encouraged the risk-taking and productive investment Canada needs.
- To encourage private initiative the government must provide a framework within which Canadians will choose to invest in productive enterprises.

- In the past year, a number of measures have been introduced which are helping to create a stronger investment outlook.

**Incentives to undertake productive new investments are being put into place.**

- A lifetime capital gains tax exemption of $500,000 encourages risk-taking and investment.
- A more receptive and aggressive foreign investment policy encourages new productive investment from abroad. The Foreign Investment Review Agency has been replaced by Investment Canada, giving foreign investors a clear message that they are welcome.
- The new tax credit to encourage long-term investment by individuals in labour-sponsored venture capital organizations will help to create jobs.

**Robust private sector R&D spending is a very important factor in a vibrant economy.**

- Research and development spending will be encouraged by the capital gains tax measure, by the removal of restrictions in the definition of R&D that qualifies for tax incentives, and by an increase in the amount of tax credit for current R&D that is refundable directly to non-taxable small businesses.

**As investment increases, funding for new projects also has to be available at reasonable cost.**

- New rules will encourage pension funds to invest in equity capital of small and medium-sized businesses.
- The extension of the non-resident withholding tax exemption for interest payments on certain long-term debt obligations ensures continued access to long-term debt financing at competitive rates.

**An effective corporate tax system that minimizes market distortions while properly rewarding risk is also an important element in encouraging private initiative.**

- Discussion has begun on the development of a more efficient corporate tax system with the tabling of the May budget discussion paper entitled *The Corporate Income Tax System: A Direction for Change.*
- The discussion paper *A Corporate Loss Transfer System for Canada* examines the possibility of allowing the transfer of losses among member corporations of a commonly owned group. The proposal would help reduce unproductive corporate restructuring based purely on tax considerations.

**The Western and Atlantic Energy Accords are allowing private enterprise to take the initiative once again in the energy sector. Since the Accords were signed there have been many welcome signs of revival in the petroleum industry.**

- Oil price deregulation clears the way for producers to respond to market signals, to undertake exploration and investment based on market prices.
- A more market-oriented energy sector will result from the phase-out of the Petroleum and Gas Revenue Tax (PGRT) and the repeal of the Natural Gas and Gas Liquids Tax (NGGLT), the Incremental Oil Revenue Tax (IORT) and the Canadian Ownership Special Charge (COSC).

**Enhanced access to larger export markets is essential to healthy economic performance. All avenues to secure such increased access are being examined, including bilateral trade options with the U.S. and multilateral trade negotiations.**

- The Prime Minister has announced Canada's willingness to engage in discussions with the U.S. on the options for further trade liberalization between our two countries. Extensive consultations are underway with the private sector and with the provinces on this issue and on the prospective next round of multilateral trade negotiations.
- Trade promotion services and export financing are being reoriented to provide for a more active private sector role in the penetration of new markets and in the improvement of our competitive exporting efforts.

**A healthy economy is also marked by efficient labour markets where unemployment is low and skills of the labour force respond to job requirements.**

- The new Canadian Jobs Strategy is a cooperative effort among federal and provincial governments and the private sector. The new strategy will ensure that training and job development programs are more responsive to the real demands of the labour market and are delivered in a more flexible and decentralized way. The federal government has committed a total of $1.9 billion in 1986-87 for all job creation and training programs.
- By skills upgrading and retraining, these programs will address the urgent needs of workers whose jobs are threatened by new technology. New opportunities will also be offered to the long-term unemployed.
- Women and young people will be assisted in entering the labour market by programs that teach them essential skills.
- The Forget Commission's review of the Unemployment Insurance program is underway. The review should lead to improvements in the operation of labour markets by ensuring that the U.I. program is more effective in helping individuals and the economy adjust to changing conditions at a reasonable cost.
- U.I. premium rates for 1986 are being held at 1985 levels, thus avoiding any further tax increases on employment.

## 2. Actions to Improve Government Effectiveness

- Government has a pervasive influence on the private-sector decision-making process. The influence of government often distorts decisions in a variety of ways that lead to slower economic growth and lower employment.

- When interventionist policies have been in place for a long period of time, market signals are stifled, inefficient resource allocation occurs, prices and wages become inflexible and the private sector is unable to adjust as market conditions change; under these circumstances decision makers respond to government policies rather than to economic signals.

- Proposals for modified regulation of various industries, privatization of Crown corporations and fewer government subsidies to noncompetitive enterprises, are ways in which government can be more effective in helping foster sustained economic growth.

**Improving effectiveness must start with a review of government's own program management.**

- The Ministerial Task Force on Program Review was appointed in September 1984. Its mandate is to review all government programs with a view to making them simpler, more understandable and more accessible to the public. While the work of the Task Force continues, a number of study teams have already made their recommendations. The May budget set out the decisions that the government has taken in response to these recommendations. For example:
  - The government has taken measures to reduce the undesirable effects of undue stacking of federal benefits to investment projects.
  - The sales tax has been broadened, as recommended, to eliminate competitive distortions among manufacturers.
  - Measures are being considered to strengthen and consolidate export marketing programs.
  - Business framework legislation such as bankruptcy and competition legislation is being updated.
  - New commodity development strategies for agriculture are being considered.
  - A detailed accounting of the cost of tax expenditures has been released, as recommended by the study teams, to provide a basis for further discussion of the value of various tax incentives.
- A further progress report on the work of the Task Force will be released in the near future.

**In addition, the government has identified a number of measures to manage its internal resources better.**

- The Prime Minister and the members of Cabinet have taken a pay cut for 1985.
- The guarantee of full indexation for pensions of Members of Parliament and Senators is being ended, effective January 1, 1986.
- The public service is being reduced. By 1990-91, 15,000 fewer employees will be on staff.
- Government operating and capital budgets are being reduced in real terms.
- An aggressive program to improve the government's management of its cash and real property is being implemented.
- The guarantee of automatic indexation for public service pensions will be replaced by a new formula that will eliminate financial risk to taxpayers in the future.
- Programs in the areas of agriculture, energy, fisheries and oceans, overseas development assistance, regional industrial expansion, training and transportation are also being modified to make them more efficient and less costly.
- For example, transportation, industrial and agricultural subsidies are being capped or reduced.
- As a result of the November and May initiatives, transportation expenditures are being reduced by $75 million this year and $200 million next year. The operations of VIA Rail are being put on a full cost recovery basis where feasible. Industrial subsidies are being lowered by $300 million this year and $350 million next year by reducing planned spending under the Industrial and Regional Development Program and the Defence Industry Productivity Program. Agricultural subsidies will be reduced by $50 million a year.
- In the energy sector, subsidy programs such as the Canadian Home Insulation Program (CHIP) and the Canadian Oil Substitution Program (COSP) are being phased out, as is the costly Petroleum Incentives Program (PIP).
- Nuclear research and heavy water production are being reduced by cutting research expenditures and by closing the heavy water plants in Cape Breton.

**The privatization of Crown corporations that have no ongoing public policy purpose is a high priority.**

- In the May budget, the government announced that it would be rationalizing the current structure of Crown corporations by putting up for sale those corporations with a commercial value but no ongoing public purpose.
- The government's shares in the Canada Development Corporation (CDC) have been sold. The Northern Transportation Company Limited has also been sold. The sales of Teleglobe and Canadian Arsenals Limited are expected in the next few months.
- A number of other Crown corporations are being reviewed with the objective of identifying further candidates for sale or absorption within existing departments.

**Government regulation of major sectors such as transportation, communications and energy is being reviewed to reduce the regulatory burden and promote efficiency.**

- In the July discussion paper *Freedom to Move* a number of substantial reforms were proposed to the regulatory regime governing transportation. These proposals are now being discussed with the private sector.
- A comprehensive review of telecommunications policy is underway.
- Substantial regulatory changes have already been made in the energy sector with the Western and Atlantic Accords. The issue of natural gas price deregulation is also being examined.

**Many changes have also been introduced to improve the fairness and effectiveness of social programs.**

- The eligibility for the spouse's allowance for the elderly has been extended to an additional 85,000 widows and widowers aged 60-64.
- Progressive changes have been made to the child benefit system, most notably the proposed increases in the child tax credit by $70 in taxation year 1986 and $35 in each of the following two years.
- The first steps have been taken to achieve employment equity in the work force by offering new training programs and by requiring the implementation of employment equity in federally regulated businesses.
- Discrimination has been removed from the Indian Act by ensuring equality between men and women and by restoring Indian status and band membership to those who lost them because of discrimination.

- A number of important bills have been introduced to amend the Criminal Code and other key social legislation such as the enforcement and maintenance of custody orders.

- Changes to the tax system have been proposed which are of assistance to the disabled, charitable organizations and artists.

- The government has made significant progress on the acid rain issue and on dealing with toxic chemical pollution.

- Task forces have been created to review both broadcasting policy and the funding of the arts.

**The pension system is being reformed to make it fairer, more comprehensive and more in tune with today's needs.**

- Veterans' pensions have been modified to benefit some 51,000 disability pensioners and 6,000 widows and widowers of veterans.

- Discussions are underway with the provinces on the financing of the Canada Pension Plan and the level of benefits provided.

- Amendments to the Pension Benefits Standards Act have been proposed to deal with portability, access, vesting and inflation protection. These changes will be of particular benefit to women and to part-time workers.

- Tax incentives for retirement savings are being introduced to deal with fair access, flexibility in the timing of contributions, profit sharing and greater equality between employees and the self- employed.

**The fairness of the tax system is being enhanced.**

- A minimum personal income tax will be introduced beginning in 1986.

- The tax-shelter financing of certain types of property including yachts, recreational vehicles and hotels, has been curtailed.

- The tax advantages of income splitting through interest-free or low-interest loans among family members will be ended.

- The investment tax credit will be changed to ensure that it is based on the taxpayer's actual costs.

- The Scientific Research Tax Credit is eliminated in favour of more cost-effective credits for small business research and development.

- Limited partnerships and other similar tax shelter arrangements are being reviewed.

**Technical changes have improved the fairness of tax administration.**

- Additional protection is being provided for taxpayers in the area of search and seizure, audits and examinations and demands for tax information.

**The federal budgetary process is being reviewed.**

- The federal budget has an important bearing on the planning and decision making of other levels of government and of the private sector.
- Proposals to improve the budgetary process will provide greater certainty throughout the economy, and will make the budget process more orderly and systematic.

**All of these actions taken together are resulting in significant progress towards the goal of fairer and more effective government and a healthier, more dynamic economy. If progress is to continue, however, determined action will be required to achieve the third thrust of the strategy for economic renewal, control of the national debt.**

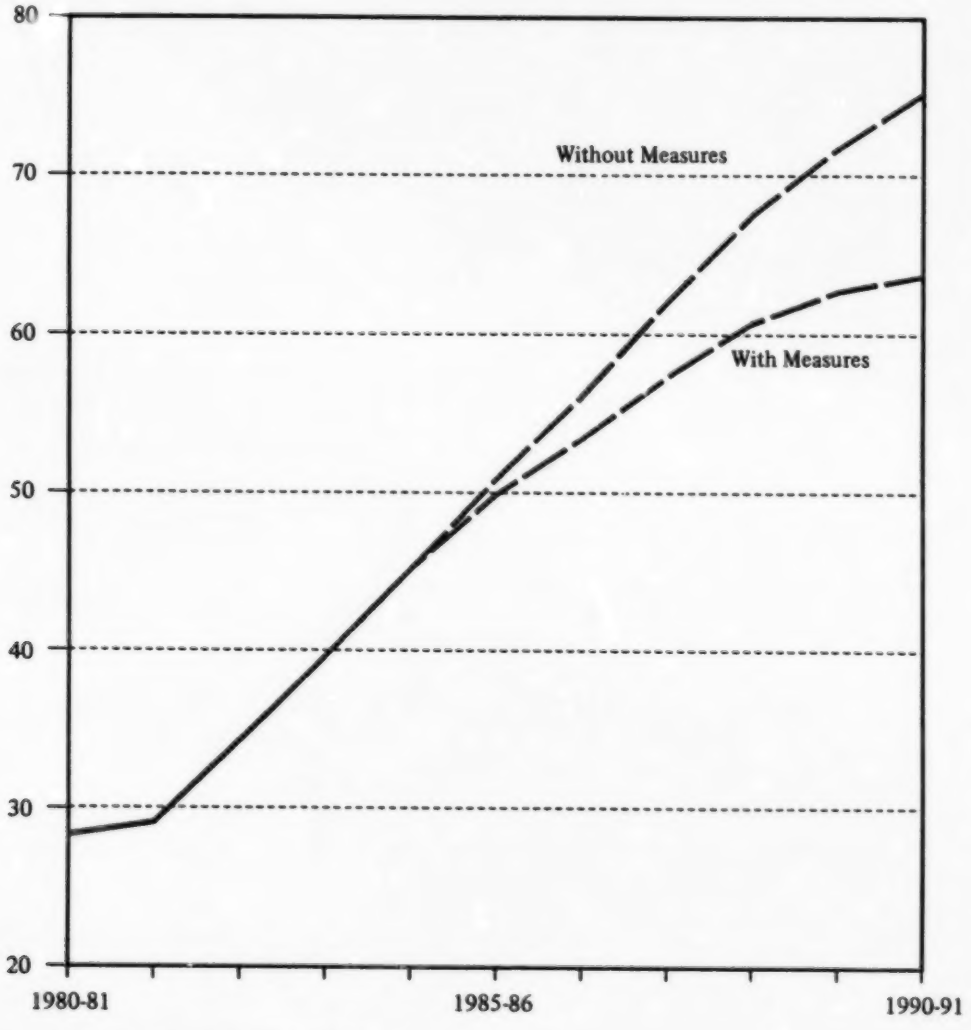
## 3. Actions to Control the National Debt

- The dangers of a growing public debt-to-GNP ratio are clear.
- High deficits, growing debt and escalating debt charges will ultimately undermine economic growth and will put severe constraints on the government's scope for policy initiatives.
- Canada cannot reasonably expect the economy to grow its way out of this difficulty, nor would a sudden and dramatic decline in interest rates in itself fully solve the problem.
- In the absence of remedial action, given prudent economic assumptions, the fiscal situation that confronted the country one year ago could easily have generated deficits of $50 billion or more by the early 1990s.

**Steps had to be taken to lower the deficit.**

- As a result of all measures introduced in November and May, the deficit will be $4 billion lower than it would otherwise have been in 1985-86 and $8 billion lower in 1986-87.

**Debt-to-GNP Ratio With and Without the November and May Measures* Mid-Range Case**




*Consistent with the June 27 announcement.

- By 1990-91 the deficit will be $19 billion lower than it otherwise would have been and the stock of debt will be $70 billion lower. With these measures there is greater certainty that the debt-to-GNP ratio will stabilize by the early 1990s and turn down thereafter (see the chart on page 18).

**The fiscal outlook**

- As the past 12 months have shown, the deficit can be influenced by many unforeseen factors. Unanticipated developments such as those associated with the two bank failures can easily throw the deficit off course, although improvements in the economy such as those seen so far this year can help compensate.

- With relatively little change in the economic picture for 1986 and 1987 since the May budget, the fiscal outlook for 1986-87 and 1987-88 also remains similar to that expected at the time of the budget.

- If the U.S. economy weakens, there will be some slowdown in Canada's export-related industries and an increase in the cyclical component of the deficit. In addition, revenue growth is likely to slow in 1987-88 as a consequence of the phasing of some taxes, such as the temporary income surtaxes and the PGRT.

**The medium-term fiscal strategy**

- The government's fiscal strategy aims for fiscal stability over the medium term.

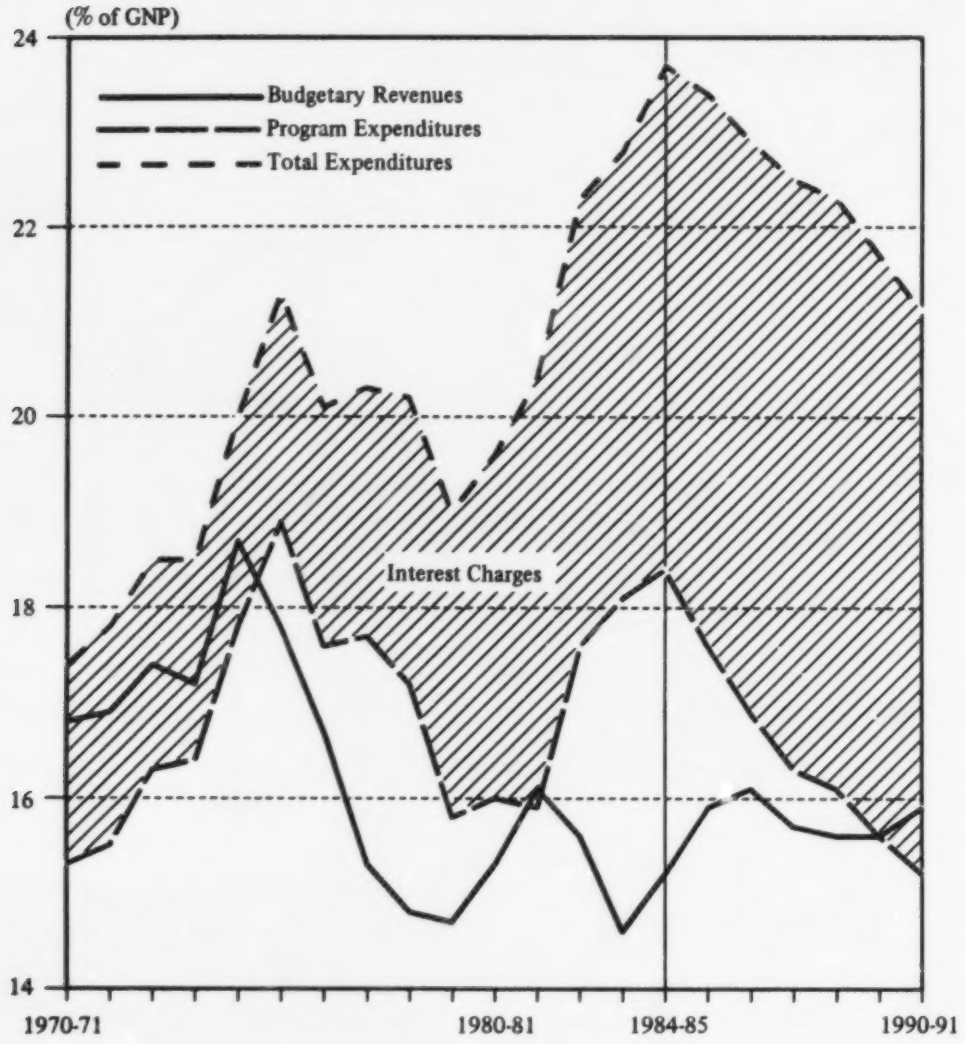
- The medium-term strategy that is now in place ensures that program expenditures – equal to total expenditures less public debt charges – will fall steadily in relation to GNP through to the end of the decade. At the same time the strategy ensures that the tax structure will generate a stable share of revenues that is sufficient to pay for federal program expenditures by 1990-91 (see the chart on page 20). Much progress has been made in both these areas.

- Even with this strategy, however, the deficit remains high because of the heavy burden of interest payments required to service the large stock of debt.

- Although substantial actions have already been taken to ensure that expenditures and revenues move into greater balance over the medium term, the fiscal problem is not yet solved.

- Further initiatives will be necessary.

## Budgetary Revenues and Expenditures



**Where can further changes be made?**

- This question will be under serious consideration as the government prepares the next budget.
- As background for discussions on this issue it is instructive to examine in more detail the initiatives of the November 1984 economic statement and the May budget.
- As can be seen in Table 2 the expenditure reductions announced in November and May were broadly based, although the largest reductions were in the area of economic programs, notably energy and industrial programs.
- New management initiatives, such as reductions in the size of the public service and improved cost recovery, generate substantial savings.
- To spread the burden of expenditure reduction fairly, the government will also seek to limit the rate of growth of transfers to provinces to yield annual savings of $2 billion by the end of the decade.
- As a result of the expenditure and revenue measures of the last year, the level of public debt will be substantially lower than it otherwise would have been and public debt charges will also be lower, as shown in the table.

Table 2
**The Expenditure Reductions**

| | 1985-86 | 1986-87 | 1990-91 |
|---|---|---|---|
| | | ($ billions) | |
| Transfers to persons | — | 0.1 | 0.4 |
| Transfers to other levels of government | — | — | 2.0 |
| Other program reductions | 2.7 | 3.6 | 4.0 |
| Management initiatives | 2.8 | 2.8 | 4.2 |
| **Total expenditure reductions** | 5.5 | 6.5 | 10.6 |
| Less: expenditure increases | –1.7 | –1.4 | –0.9 |
| Plus: reductions in public debt charges | 0.2 | 0.8 | 4.5 |
| **Budgetary expenditures** | 4.1 | 6.1 | 14.1 |

*Note:* Totals may not add due to rounding.

- Yet even after these reductions, budgetary expenditures are projected to rise to $105 billion this fiscal year and $110 billion in 1986-87. (see Table 3)

- Of the 1986-87 total budgetary expenditures, about one quarter will go to pay public debt charges. A further 11 per cent is for defence, external affairs and foreign aid, areas where the government has international commitments to its allies. Another 40 per cent is for transfers to persons and other levels of government, both priorities of the government. The remaining "other" component of government spending is under severe restraint and will decline in absolute terms by about $1 billion both this year and next.

- These figures clearly indicate that further expenditure reductions will not be easy to realize.

- Nevertheless, additional reductions will be necessary over time if the growth in the debt is to be slowed.

- Table 4 shows the projected growth rates of the spending categories over time. All spending categories show substantially lower projected growth than was recorded in the first half of the decade.

- Over the 1986-87 to 1990-91 period, program expenditures are projected to grow roughly in line with inflation, while the economy and the population receiving government services continue to expand in real terms. Transfers to persons and transfers to other levels of government are also expected to grow

Table 3
**The Expenditure Base**[1]

| | 1985-86 | 1986-87 | Per cent of base in 1986-87 |
|---|---|---|---|
| | ($ billions) | | (per cent) |
| Transfers to persons | 19.0 | 19.9 | 18.1 |
| Transfers to other levels of government | 19.7 | 21.1 | 19.2 |
| Defence, external affairs and foreign aid | 11.4 | 12.3 | 11.2 |
| Other program expenditures | 29.0 | 27.8 | 25.3 |
| **Program expenditures** | 79.1 | 81.1 | 73.7 |
| Public debt charges | 26.0 | 28.9 | 26.3 |
| **Budgetary expenditures** | 105.0 | 109.9 | 100 |

(1) The fiscal data are drawn from the May budget and adjusted for the impacts of the June 27 announcement concerning old age security payments.

Table 4
**Expenditure Growth Rates**[1]

| | Average 1981-82 to 1984-85 | 1985-86 | Average 1986-87 to 1990-91 |
|---|---|---|---|
| | | (per cent) | |
| Transfers to persons | 13.0 | 5.7 | 3.4 |
| Transfers to other levels of government | 12.3 | 4.2 | 3.7 |
| Defence, external affairs and foreign aid | 14.6 | 3.4 | 6.7 |
| Other program expenditures | 12.5 | –1.7 | 2.2 |
| **Program expenditures** | 12.8 | 2.2 | 3.6 |
| Public debt charges | 20.5 | 15.1 | 6.9 |
| **Budgetary expenditures** | 14.4 | 5.1 | 4.4 |
| Gross national product[2] | | | |
| Nominal | 9.1 | 7.6 | 6.6 |
| Real | 1.7 | 4.1 | 2.9 |
| Inflation | 7.2 | 3.4 | 3.6 |

(1) The fiscal data are drawn from the May budget and adjusted for the impacts of the June 27 announcement concerning old age security payments.

(2) For 1980 to 1985 the growth rates reflect the latest information released by Statistics Canada. After 1985 the rates are as projected at the time of the May budget.

roughly in line with inflation. The defence category is projected to grow more quickly than inflation, again reflecting international commitments, while the "other" category grows less rapidly, the result of substantial cuts that have already been made.

- A number of changes have also been made to taxes over the past year in order to encourage greater initiative on the part of the private sector and also in an effort to reduce the deficit.

- The main tax changes are shown in Table 5.

- After allowing for these tax measures, budgetary revenues in 1990-91 are still projected to be less than 16 per cent of GNP, well below the peak level of 18.7 per cent of GNP reached in 1974-75.

- Together these revenue and expenditure measures reduce the budgetary deficit substantially by 1990-91, with most of the reductions attributable to expenditure reductions as opposed to tax increases.

- Nevertheless a fiscal problem remains. Three key questions regarding the deficit must be addressed:
  - How can further reductions be made?
  - How large should these reductions be?
  - How fast should they be made?

Table 5
**Tax Measures**

| | 1985-86 | 1986-87 | 1990-91 |
|---|---|---|---|
| | | ($ billions) | |
| Personal income tax | –0.1 | 1.0 | 4.1 |
| Corporate income tax | 0.2 | 0.6 | 0.2 |
| Sales and excise tax | 0.6 | 1.7 | 3.2 |
| Energy taxes | –0.4 | –1.2 | –2.5 |
| Other | 0.0 | 0.0 | –0.3 |
| Net change | 0.3 | 2.1 | 4.7 |

# Issues for Consultation

- Over the course of the past year the government has conducted extensive consultations with Canadians on many of the major policy questions that were first posed in the November 1984 Agenda paper.

- A highlight of this consultative effort was the bringing together of Canada's major economic players at the National Economic Conference in Ottawa in March 1985.

- The National Economic Conference represented an important milestone on the road to economic renewal. In a common forum Canadians shared their views on the country's economic and social problems and issues. While the diversity of participants and interests at the conference made clear consensus on solutions difficult to achieve, many of those present obtained a better understanding of the shared objectives of economic renewal and of the obstacles to achieving those objectives.

- The May 1985 budget benefitted from the discussions held at the National Economic Conference and from the extensive pre-budget consultations conducted across Canada. This government is committed to continuing these consultative efforts as it charts the next steps in the process of economic renewal.

- In the months ahead, consultations between the government and the private sector will focus on a number of general issues within the framework for economic renewal set out over the past year. Once again, we will be seeking contributions from the private sector on the problems and issues facing Canada's economy; the broad directions in which we must go to achieve effective and responsible solutions; and the options available to the federal government and the private sector.

- In the context of the three central thrusts of the renewal strategy, the forthcoming round of consultations will present opportunities for public discussion of a number of current major policy initiatives.

**1. Encouraging private initiative**

(i) **Tax initiatives.** The May budget discussion papers invited comment on proposals for reform of the corporate tax system aimed at making the system fairer and more effective in supporting economic growth. With these and other initiatives, the government is continuing to move toward greater equity and efficiency in the tax system, making necessary changes in a responsible and moderate way. Private sector views on these proposals are welcomed.

(ii) Initiatives to streamline the **regulatory regime** in the areas of transportation, energy, and financial services are now underway. In all of these areas, proposals are being put forward for public discussions.

(iii) **New labour market** initiatives, including training and job creation programs, are being implemented after discussions between the federal government and the provinces. In addition, the Forget Commission on Unemployment Insurance, established in June 1985, is undertaking a comprehensive assessment of the unemployment insurance system to ensure that it promotes flexible adjustment in the labour market. The Commission is inviting private sector submissions on this issue. It is due to make its report in March 1986.

(iv) **Trade policy** initiatives are also prominent on the government's agenda, including securing access to larger markets and the improvement of Canada's competitive position abroad. Following extensive consultations, the government has proposed discussions with the United States on the negotiation of an enhanced trade regime, and broad public debate is proceeding. In addition, Canada is participating in the preparatory process for a new round of multilateral trade negotiations. The government intends to continue to work closely with the provinces and with the private sector in developing these complementary initiatives.

## 2. Improving government effectiveness

Initiatives in this area include:

(i) the ongoing work of the Ministerial Task Force on Program Review;

(ii) rationalization of government programs;

(iii) reform of the budgetary process.

Further actions in these areas are being undertaken to eliminate waste and duplication, to restrain government growth and to reduce government intervention. The private sector has already made valuable contributions to the work of the Ministerial Task Force. These contributions will continue to be sought as the government continues to implement the Task Force recommendations. Proposals for reform of the budgetary process have also been made in order to provide greater certainty for planning and decision making, both in government and in the private sector. Private sector comments on the proposals are invited.

### 3. Controlling the national debt

Deficit reduction and the control of government expenditures continue to be major priorities for the government. The fiscal problem confronting the government has been clearly outlined throughout the past year. Important questions remain to be answered as the government continues to pursue the economic renewal strategy, including the question of establishing appropriate levels for further deficit reduction, timing of new deficit reduction measures, and the balance to be struck between expenditure cuts and revenue increases. Private sector views on these issues will be important to the government as we prepare to take the necessary further steps towards controlling the national debt.

## Conclusion

This paper is being distributed widely as background information to be used in conjunction with the November Agenda paper and the May budget discussion papers. The Minister of Finance is beginning a new round of pre-budget consultations with representative groups in the business, labour, social, and voluntary communities. Participants in the consultative process will be invited to comment on the policy directions and initiatives outlined in this document. The views and suggestions contributed through these consultations will be taken into account as the government begins to prepare the next budget.

# Pour assurer le renouveau économique
# Un rapport d'activité

Émis par
L'honorable Michael Wilson
Ministre des Finances

Novembre 1985

Ministère des Finances Canada
Department of Finance Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1985

N° de cat. F2-71/1985

ISBN 0-662-54080-3

# Avant-propos

Il y a un an, le gouvernement du Canada annonçait une stratégie globale pour assurer une croissance économique durable et créer des emplois pour les Canadiens. Cette stratégie visait à mettre en place un cadre stable et cohérent pour les initiatives que le gouvernement prenait graduellement afin d'obtenir un renouveau économique durable.

Les principes directeurs et les grands paramètres de la stratégie ont été clairement exposés dans le Programme de renouveau économique de novembre 1984, tandis que les premières mesures importantes étaient prises dans l'exposé économique de novembre dernier et le budget de mai 1985.

La stratégie de renouveau économique n'oublie aucun des défis essentiels de l'économie nationale: l'importance cruciale des encouragements à l'initiative privée, la hausse des investissements, l'accroissement de l'innovation et des entreprises nouvelles; la nécessité d'une plus grande efficacité de l'appareil gouvernemental, par l'instauration d'un cadre amélioré de croissance et de création d'emplois; et la nécessité de maîtriser le déficit et la dette nationale. Ces défis doivent être relevés d'une manière aussi équitable que possible et conforme à l'esprit fondamental de justice et de compassion qui caractérise la société canadienne.

Le gouvernement s'est engagé dès le départ à recourir à la consultation de manière large et systématique, y voyant le meilleur moyen d'atteindre les objectifs du renouveau économique. Au cours de l'année écoulée, il a bénéficié des avis et des aperçus sur l'économie – sur ses problèmes et ses besoins – que lui ont fourni des Canadiens de tous les secteurs, régions et milieux. En qualité de ministre des Finances, j'ai tiré un profit inestimable des consultations menées avant et après le budget de mai. L'attachement de notre gouvernement à la consultation demeurera un élément fondamental de notre approche au cours des prochaines années.

Les Canadiens commencent à sentir les premières retombées mesurables de la stratégie de renouveau et le regain de confiance que cette dernière a amené. La situation économique est bien meilleure aujourd'hui qu'il y a un an. Plus de Canadiens ont un emploi, et le chômage a diminué. L'investissement est en hausse, les taux d'intérêt en baisse, et les consommateurs reprennent confiance. Le climat économique est plus stable. Des possibilités nouvelles s'offrent aux Canadiens.

Ce document se veut à la fois un rapport d'activité, après une année de cette stratégie de renouveau économique, et un aperçu des défis à venir. Le premier chapitre décrit les résultats de l'économie pour cette première année de la stratégie ainsi que les perspectives économiques des prochaines années. Le deuxième chapitre résume les principaux défis du renouveau économique et indique les initiatives prises par le gouvernement pour les relever. Le troisième et dernier

chapitre présente les initiatives qui feront l'objet de ma prochaine série de consultations prébudgétaires auprès du secteur privé. Les répercussions de déficits et de dette élevés sur l'activité économique sont étudiées dans un document distinct.

Ce rapport montre clairement que le gouvernement a réalisé des progrès appréciables dans la mise en œuvre de la première phase de sa stratégie de renouveau et que l'économie y réagit déjà, en enregistrant des résultats plus favorables, mais des avantages durables ne seront pleinement ressentis par l'économie et les Canadiens que si le gouvernement poursuit cette stratégie avec stabilité et constance. Les défis du renouveau économique ne sont pas moins considérables aujourd'hui qu'il y a un an. Le gouvernement est déterminé à s'y attaquer avec énergie et créativité, tout en restant attaché à la consultation des Canadiens, dans lequelle nous voyons le meilleur moyen d'atteindre nos objectifs communs.

L'honorable Michael Wilson
Ministre des Finances

# Table des matières


Mise à jour des perspectives économiques ..... 1
Résumé de l'évolution récente ..... 1
Perspectives pour 1986 ..... 6
Perspectives à moyen terme: 1987 et au-delà ..... 7

Pour assurer le renouveau économique: un rapport d'activité ..... 9
Introduction ..... 9
1. Mesures visant à encourager l'initiative privée ..... 10
2. Mesures visant à améliorer l'efficacité de l'administration publique ..... 13
3. Mesures visant à maîtriser la dette nationale ..... 18

Thèmes de consultation ..... 25

# Mise à jour des perspectives économiques

- Lorsque que le gouvernement est entré en fonction, en septembre 1984, le taux de chômage dépassait 11 ½ pour cent, et l'investissement était en baisse. Les organismes de prévision annonçaient un ralentissement de l'économie pour la fin de 1984 et 1985; on prévoyait un taux de chômage voisin de 11 pour cent jusqu'à la fin de 1985. Consommateurs et gens d'affaires avaient perdu confiance tant dans l'économie que dans la capacité de gestion du gouvernement fédéral.

- Les bons résultats de l'économie canadienne depuis un ans ont rétabli la confiance des ménages et des entreprises. La croissance économique a été beaucoup plus vigoureuse que prévu. Il y a environ 300,000 Canadiens de plus à l'oeuvre aujourd'hui qu'il y a un an. La consommation, les mises en chantier d'habitations et les investissements – tant résidentiels que non résidentiels — sont tous en hausse. Le taux de chômage, bien qu'encore intolérablement élevé, baisse régulièrement: il a diminué au cours de huit des 12 derniers mois. L'inflation est en baisse, permettant aux travailleurs d'entrevoir de nouveau des temps où les prix n'augmenteront pas plus vite que leur salaire. Les exportations restent vigoureuses et la compétitivité de l'industrie canadienne se renforce. La situation financière des ménages, comme celle des sociétés, est meilleure maintenant que voilà un an. Ce sont là les bases d'une reprise économique durable.

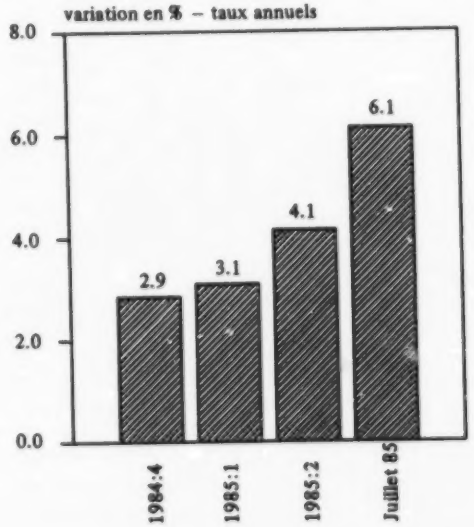
## Résumé de l'évolution récente

- La croissance réelle de l'économie a été en moyenne de 4.1 pour cent, en taux annuel, au premier semestre de 1985 et devrait rester au moins égale à ce niveau au second semestre. Le produit intérieur brut réel a augmenté de 6.1 pour cent (taux annuel) en juillet par rapport au deuxième trimestre (graphique 1).

Graphique 1

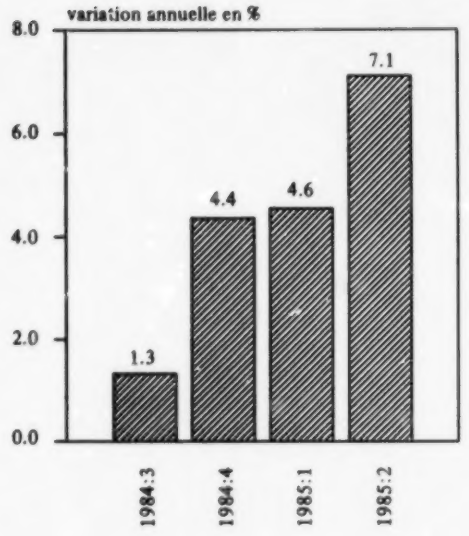
**Produit intérieur brut réel**

variation en % – taux annuels



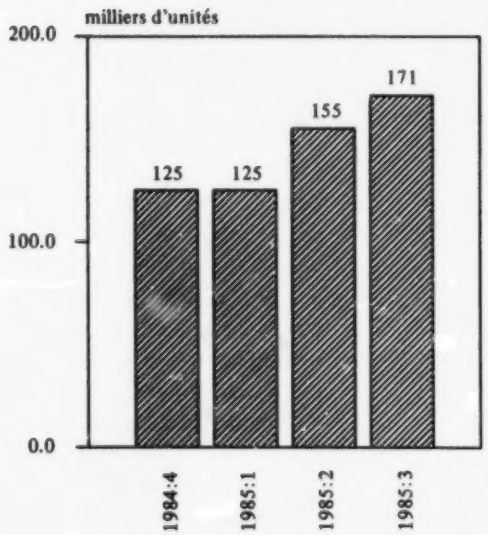
- La demande intérieure finale, qui reflète mieux que la dépense nationale brute réelle l'évolution de l'économie intérieure, a pris de la vigueur au cours des 12 derniers mois, affichant au deuxième trimestre de 1985 son meilleur taux de croissance depuis le début de la reprise (graphique 2).

Graphique 2
**Croissance de la demande intérieure finale**




- Les mises en chantier de logements ont été de 171,000 en moyenne, à taux annuels, au troisième trimestre, soit 10 pour cent de plus qu'au deuxième trimestre, déjà marqué par une forte augmentation de 24 pour cent par rapport au premier trimestre (graphique 3). Les investissements résidentiels se sont accrus à un rythme annuel de 38 pour cent au deuxième trimestre.

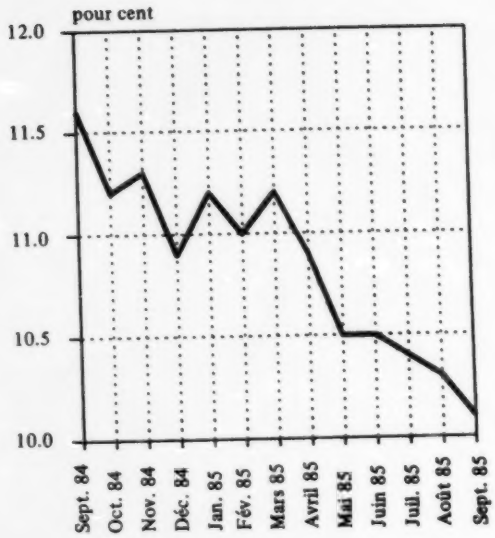
Graphique 3
**Mises en chantier de logements**




- Les investissements ont amorcé un vigoureux redressement, après une baisse de plus de 20 pour cent par rapport au sommet de 1981. Ils ont augmenté de 17 pour cent, à taux annuels, au deuxième trimestre.

- L'économie a créé 300,000 nouveaux emplois au cours de l'année écoulée et le nombre de chômeurs a baissé de 170,000. Le taux de chômage a diminué de 1.5 point depuis un an, descendant à 10.1 pour cent en septembre après des variations relativement faibles au cours des 12 mois précédents (graphique 4). Il est maintenant à son plus bas niveau depuis trois ans.

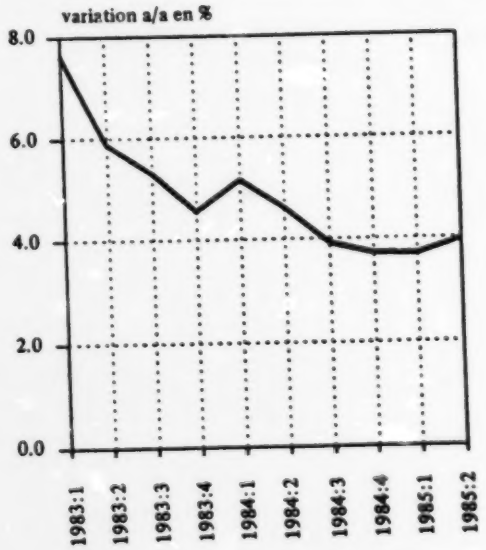
Graphique 4
**Taux de chômage**




- La reprise est devenue plus équilibrée au cours des 12 derniers mois, bénéficiant à tous les grands secteurs de l'économie. Cette situation contraste avec celle des deux années précédentes, où l'expansion provenait surtout de l'accroissement des stocks et des exportations vers une économie américaine en essor.

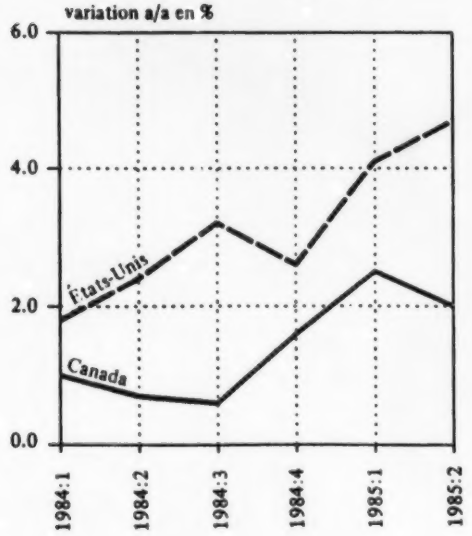
- L'inflation est restée faible, aux environs de 4 pour cent ou moins, depuis 12 mois (graphique 5).

Graphique 5
**Inflation de l'IPC**



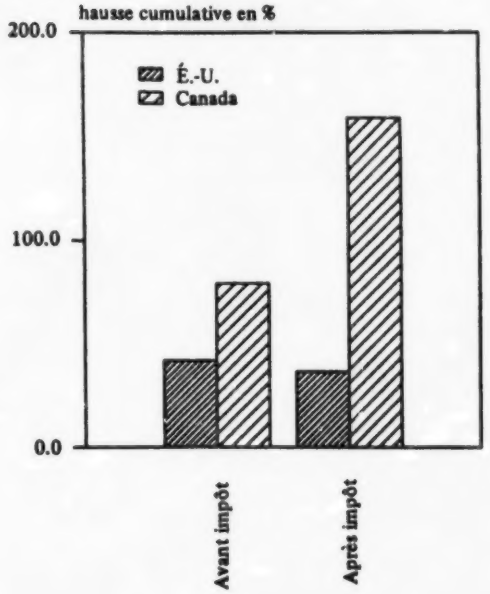
- Les coûts unitaires de main-d'oeuvre augmentent à un rythme parmi les plus faibles dans les principaux pays industrialisés. La compétitivité du Canada s'améliore (graphique 6).

Graphique 6
**Coûts unitaires de main-d'oeuvre**




- Les bénéfices des sociétés canadiennes se sont fortement redressés, progressant plus vite qu'aux États-Unis, aussi bien avant qu'après impôt, depuis le début de la reprise (graphique 7).

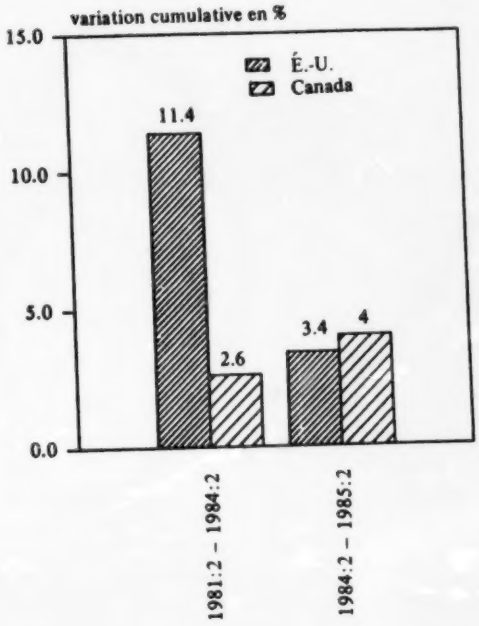
Graphique 7
**Bénéfices de sociétés au cours de la reprise actuelle: Canada v. É.-U.**



- Le revenu disponible réel des particuliers s'est accru de 4 pour cent depuis un an, contre 3.4 pour cent aux États-Unis et une hausse cumulative de 2.6 pour cent au cours des trois années antérieures (graphique 8).

Graphique 8

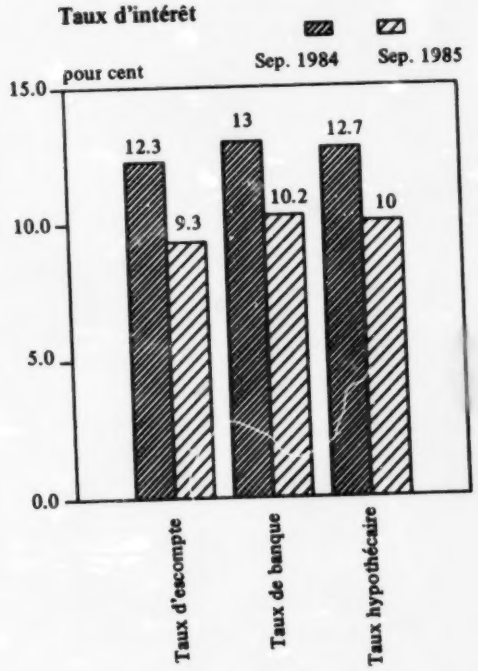
**Revenu personnel disponible réel**
**Canada et É.-U.**




- Les taux d'intérêt ont chuté d'environ trois points depuis un an (graphique 9).

Graphique 9

**Taux d'intérêt**



- Cette tendance au redressement est renforcée par le fait que certains des principaux indicateurs de l'activité économique enregistrent actuellement une hausse plus rapide qu'au cours des derniers mois, et beaucoup plus marquée qu'aux États-Unis. Le principal indicateur de l'OCDE pour le Canada a progressé de 8.4 pour cent en juillet, quatrième mois consécutif de hausse supérieure à 8 pour cent (l'indice américain augmentant de 3.6 pour cent). Le principal indicateur du Conference Board des États-Unis s'est élevé de 8 pour cent pour le Canada en mai, sa plus forte hausse en 15 mois.

## Perspectives pour 1986

- Les perspectives pour 1986 se sont nettement améliorées depuis un an. On prévoyait alors une croissance d'environ 2 pour cent en 1986 – certains allant même jusqu'à pronostiquer une récession. Les perspectives se sont considérablement éclaircies depuis le printemps.

- Même si l'on prévoit une croissance un peu moins rapide de la consommation en 1986 et une demande publique de biens et de services toujours restreinte, la plupart des organismes de prévision s'attendent maintenant à une hausse d'environ 3 pour cent de la demande intérieure totale, grâce au raffermissement des investissements.

- Cette croissance de 3 pour cent prévue pour l'an prochain est un peu inférieure à celle prévue pour 1985, tout en demeurant relativement satisfaisante par rapport aux normes internationales.

- Pour les États-Unis, les prévisionnistes s'attendent généralement à une expansion de 2 à 3 pour cent de la DNB réelle l'an prochain. De ce fait, les exportations nettes du Canada risquent d'être relativement stables en 1986, en raison d'une hausse des importations et d'une croissance ralentie des exportations aux États-Unis. Plusieurs organismes de prévision pronostiquent cependant un renforcement de l'économie américaine l'an prochain, ce qui, si cette prévision se confirmait, permettrait d'accroître les exportations et l'expansion économique au Canada.

- L'emploi devrait continuer de progresser de manière appréciable, mais on ne doit pas s'attendre à une baisse correspondante du taux de chômage, à cause de l'augmentation prévue de la population active.

- L'inflation devrait rester très voisine de son niveau actuel d'environ 4 pour cent. On prévoit une hausse modérée des prix, malgré une utilisation plus élevée des capacités de production et un taux de chômage en baisse, grâce à une évolution toujours favorable des coûts.

- De nombreux organismes de prévision s'attendent à ce que les taux d'intérêt continuent de fléchir aux État-Unis et à ce que l'écart entre les taux se rétrécisse entre le Canada et les États-Unis. Cela est de bon augure pour les secteurs sensibles au loyer de l'argent, comme l'habitation et l'investissement (voir le tableau 1).

Tableau 1
**Relevé de 18 prévisions du secteur privé en septembre**

| | | Plus bas | Moyenne | Plus haut |
|---|---|---|---|---|
| Croissance réelle de la DNB | 1985 | 3.5 | 4.0 | 4.2 |
| | 1986 | 1.9 | 3.0 | 4.4 |
| | 1987 | 2.4 | 3.6 | 5.6 |
| Inflation (IPC) | 1985 | 3.8 | 4.0 | 4.6 |
| | 1986 | 2.0 | 4.1 | 5.1 |
| | 1987 | 1.3 | 3.6 | 5.2 |
| Taux de chômage | 1985 | 10.5 | 10.6 | 10.7 |
| | 1986 | 9.7 | 10.1 | 10.7 |
| | 1987 | 8.6 | 9.4 | 10.0 |
| Taux des effets commerciaux à 90 jours | 1985 | 9.1 | 9.5 | 9.7 |
| | 1986 | 7.5 | 8.8 | 10.1 |
| | 1987 | 6.5 | 8.5 | 9.9 |

## Perspectives à moyen terme: 1987 et au-delà

- Plus l'horizon de prévision est éloigné, plus il est difficile de prévoir avec exactitude. Quoique les bases d'une reprise permanente aient été jetées au Canada, de grandes incertitudes quant à l'évolution de l'économie mondiale persistent. Plus particulièrement, on s'inquiète de ce que les problèmes de déficit budgétaire ne soient pas réglés de manière satisfaisante et qu'il en résulte un maintien des taux d'intérêt réels à un niveau élevé. On s'inquiète également des pressions de protectionnisme sur les échanges commerciaux et, plus particulièrement aux É.-U.

- Dans l'ensemble toutefois, la croissance économique mondiale devrait être plus vigoureuse en 1987 qu'en 1986. Elle devrait se redresser aux États-Unis.

- Le secteur intérieur canadien devrait continuer de s'affermir au Canada sous l'impulsion d'une hausse de la consommation et des investissements vigoureux.

- Après 1987, les perspectives deviennent plus incertaines et dépendent encore davantage d'une correction des déséquilibres financiers et économiques. Les taux d'intérêt réels deviennent un facteur-clé pour les perspectives à moyen terme. Leur évolution à moyen terme dépend elle-même de la confiance placée dans l'économie et dans la capacité des gouvernements, tant au pays qu'à l'étranger, de réduire leurs déficits budgétaires.

# Pour assurer le renouveau économique: un rapport d'activité

## Introduction

- Les Canadiens reconnaissent que la croissance économique et la création d'emplois satisfaisants sont la base du bien-être individuel et collectif et de la sécurité économique. Pour le gouvernement fédéral, la réalisation de ces objectifs est le premier et plus important défi économique.

**Quelles sont les conditions nécessaires à la croissance et à l'emploi?**

- Des investissements vigoureux des entreprises, afin d'accroître le stock de capital productif et de permettre l'amélioration du niveau de vie.
- Des industries exportatrices concurrentielles, qui soient en mesure d'exploiter les marchés existants et nouveaux, des débouchés beaucoup plus importants que le marché intérieur canadien.
- Un accès assuré à ces marchés étrangers en expansion.
- La confiance des consommateurs – dans des perspectives d'inflation stable, de baisse des taux d'intérêt et d'augmentation de l'emploi – reflétant le bien-être économique et s'exprimant par l'accroissement des dépenses de consommation, qui font pendant, dans le secteur des particuliers, aux investissements des entreprises.

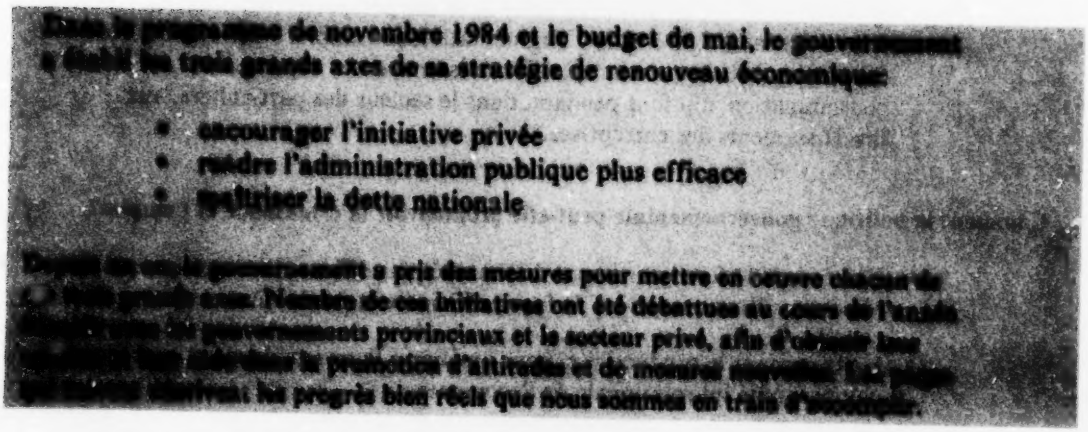
**Comment la politique gouvernementale peut-elle promouvoir la croissance et l'emploi?**

- En rendant le fonctionnement du marché plus efficace, de manière que les ressources soient affectées de façon efficiente et productive.
- En favorisant le productivité, pour améliorer le niveau de vie et assurer la compétitivité internationale de l'économie.
- En créant chez les investisseurs et les consommateurs la confiance nécessaire à l'innovation et à l'esprit de risque.
- En mettant en place des mesures qui favorisent la stabilité des prix.

**En bref, le gouvernement doit instaurer et maintenir un cadre d'orientation stable qui contribue à la compétitivité internationale, au dynamisme et à la confiance.**

**Quels sont les principaux éléments de ce cadre d'orientation?**

- Des mesures qui encouragent les investissements du secteur privé.
- Une attitude positive envers les investissements étrangers, qui attire les capitaux extérieurs.
- Des mesures de promotion du commerce.
- Une politique du marché du travail qui facilite l'adaptation et la souplesse grâce à de nouveaux programmes de formation et de perfectionnement.
- Une meilleure réglementation dans des secteurs tels l'énergie, les transports et les communications.
- Une meilleure politique de la concurrence.
- Des dispositions fiscales assurant que les contribuables paient leur juste part de l'impôt, sans complication excessive du régime.
- Une gestion financière prudente afin de stabiliser le rapport dette/PNB à moyen terme.
- Une politique monétaire stable, compatible avec une situation non inflationniste.
- Une administration publique efficiente, qui exécute les programmes de l'État avec efficacité et au moindre coût.




## 1. Mesures visant à encourager l'initiative privée

- Nous épargnons une proportion appréciable de notre revenu. Trop souvent, cependant, nous ne voulons pas investir cette épargne dans des entreprises nouvelles qui créent de la croissance et des emplois.

- Dans l'ensemble, bien des programmes de l'État découragent, au lieu d'encourager, l'esprit de risque et les investissements productifs dont le Canada a besoin.

- Pour encourager l'initiative privée, le gouvernement doit instaurer un cadre dans lequel les Canadiens choisiront d'investir dans des entreprises productives.

- Au cours des 12 derniers mois, le gouvernement a pris plusieurs mesures qui contribuent à raffermir les perspectives d'investissement.

**Des encouragements aux investissements productifs sont mis en place.**

- L'exemption de $500,000 de gains en capital encourage l'esprit de risque et l'investissement.

- Une politique plus réceptive et dynamique en matière d'investissements étrangers favorise les nouveaux investissements productifs venant de l'extérieur.

- L'Agence d'examen de l'investissement étranger a été remplacée par Investissement Canada, signalant clairement aux investisseurs étrangers qu'ils sont les bienvenus.

- Le nouveau crédit d'impôt qui encourage les investissements à long terme des particuliers dans les fonds de capital-risque parrainés par le mouvement ouvrier contribuera à la création d'emplois.

**De vigoureuses dépenses de R&D dans le secteur privé jouent un rôle très important dans une économie dynamique.**

- Les efforts de recherche et développement seront encouragés par la mesure touchant l'impôt sur les gains en capital, l'élimination des restrictions dans la définition de la R&D admissible aux encouragements fiscaux et le relèvement du crédit d'impôt à la R&D courante, directement remboursable aux petites entreprises non imposables.

**À mesure que l'investissement augmente, le financement nécessaire aux nouveaux projets doit être disponible à un coût raisonnable.**

- De nouvelles règles encourageront les caisses de retraite à investir en actions de petites et moyennes entreprises.

- L'extension de l'exemption de retenue fiscale sur les non-résidents, pour les intérêts versés sur certains titres à long terme, maintient l'accès à un financement concurrentiel par des emprunts à long terme.

**Un régime fiscal des sociétés bien conçu, qui réduit au minimum les distorsions du marché tout en récompensant convenablement le risque, contribue aussi de manière importante à encourager l'initiative privée.**

- Le débat sur l'élaboration d'un régime fiscal plus efficace pour les sociétés a commencé avec le dépôt, lors du budget de mai, d'un document d'étude intitulé *Le régime fiscal des sociétés: un axe de changement*.

- Le document d'étude intitulé *Un système de transfert des pertes intersociété au Canada* envisage la possibilité d'autoriser le transfert des pertes entre les sociétés faisant partie d'un même groupe. Cela contribuerait à réduire les réorganisations improductives de sociétés motivées strictement par des considérations d'ordre fiscal.

**Les accords sur l'énergie dans l'Ouest et l'Atlantique permettent à l'entreprise privée de reprendre l'initiative dans le secteur énergétique. Depuis la conclusion de ces accords, l'industrie pétrolière a montré de nombreux signes de reprise.**

- La déréglementation des prix du pétrole permet au producteurs de réagir aux signaux du marché, d'entreprendre des travaux d'exploration et d'investir en fonction des prix du marché.

- Un secteur énergétique axé davantage sur le marché, tel sera le résultat de l'élimination graduelle de la taxe sur les recettes pétrolières et gazières (TRPG) et de l'abrogation de la taxe sur le gaz naturel et les liquides du gaz (TGNLG), de la taxe sur les recettes pétrolières supplémentaires (TRPS) et du prélèvement spécial de canadianisation (PSC).

**Un meilleur accès à des débouchés extérieurs plus vastes est indispensable à une économie saine. Tous les moyens d'assurer cet accès plus large sont examinés, notamment l'accroissement du commerce bilatéral avec les États-Unis et les négociations commerciales multilatérales.**

- Le Premier ministre a annoncé que le Canada était prêt à entamer avec les États-Unis des pourparlers sur une libéralisation plus poussée des échanges entre les deux pays. Des consultations approfondies sont en cours à ce sujet avec le secteur privé et les provinces, ainsi qu'au sujet de la nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales en perspective.

- Les services de promotion de commerce extérieur et le financement des exportations sont réorientés afin de donner au secteur privé un rôle plus actif dans la pénétration des nouveaux marchés et dans l'amélioration de nos efforts d'exportation concurrentielle.

**Une économie saine se caractérise aussi par un marché du travail efficient, où le chômage est faible et les aptitudes de la population active correspondent aux exigences des emplois.**

- La nouvelle stratégie canadienne de l'emploi est un effort coopératif entre les gouvernements fédéral et provinciaux et le secteur privé. Elle assurera des programmes de formation et de perfectionnement tenant mieux compte des

demandes réelles du marché du travail, et exécutés de manière plus souple et décentralisée. Le gouvernement fédéral a engagé au total $1.9 milliard en 1986-87 pour tous les programmes de création d'emplois et de formation.

- Grâce au recyclage et au perfectionnement professionnel, ces programmes répondront aux besoins urgents des travailleurs dont l'emploi est menacé par les technologies nouvelles. De nouvelles possibilités seront également offertes aux chômeurs chroniques.

- On facilitera l'insertion des femmes et des jeunes sur le marché du travail par des programmes qui leur permettront d'acquérir des aptitudes essentielles.

- L'examen du programme d'assurance-chômage par la commission Forget est en cours; il devrait mener à des améliorations du fonctionnement du marché du travail en rendant le programme d'assurance-chômage plus efficace, dans la mesure où il aiderait les travailleurs et l'économie à s'adapter au changement, à un coût raisonnable.

- Les primes d'assurance-chômage sont maintenues pour 1986 au taux de 1985, pour ne pas alourdir les charges salariales.

## 2. Mesures visant à améliorer l'efficacité de l'administration publique

- L'État exerce une large influence sur les décisions du secteur privé. Cela fausse bien souvent les décisions de multiples manières, d'où une croissance économique et un emploi moins élevés qu'ils pourraient l'être.

- Lorsqu'une politique interventionniste est en place depuis longtemps, les signaux du marché sont occultés, les ressources sont affectées de manière inefficace, les prix et les salaires deviennent rigides, et le secteur privé ne peut s'adapter à l'évolution du marché; les décisionnaires réagissent alors davantage à la politique publique qu'aux signaux économiques.

- Les propositions de modification de la réglementation dans divers secteurs, la privatisation de certaines sociétés d'État et la diminution des subventions publiques aux entreprises non compétitives sont autant de moyens pour rendre l'État plus efficace, dans la promotion d'une croissance économique soutenue.

**L'amélioration de l'efficacité doit commencer par un examen de la gestion des programmes de l'État.**

- Le Groupe de travail ministériel sur l'examen des programmes a été formé en septembre 1984. Il a pour mandat d'examiner tous les programmes fédéraux en vue de les rendre plus simples, plus intelligibles et plus accessibles au public.

- Le Groupe de travail continue son oeuvre, mais plusieurs groupes d'étude ont déjà présenté leurs recommandations. Le budget de mai exposait les décisions prises par le gouvernement à la suite de ces recommandations. Par exemple:
  - Le gouvernement a pris des mesures pour réduire le cumul d'aides fédérales à un projet d'investissement.
  - La taxe de vente a été élargie, conformément aux recommandations, pour éliminer les distorsions de la concurrence entre fabricants.
  - On envisage des mesures afin de renforcer et de regrouper les programmes de mise en marché des exportations.
  - Les lois d'encadrement de l'entreprise, comme les lois sur la faillite et la concurrence, sont en voie de mise à jour.
  - Des stratégies d'élaboration de produits nouveaux sont étudiées pour l'agriculture.
  - Un relevé détaillé du coût des dépenses fiscales a été publié, comme le recommandaient les groupes d'études, pour permettre d'étudier plus à fond la valeur des divers encouragements fiscaux.
- Un autre rapport faisant le point sur les activités du Groupe de travail sera publié prochainement.

**En outre, le gouvernement a défini un certain nombre de mesures pour mieux gérer ses ressources internes.**

- Le Premier ministre et les membres du Cabinet ont réduit leurs traitements pour 1985.
- La garantie d'indexation complète des pensions des députés et sénateurs prend fin au 1er janvier 1986.
- Les effectifs de la fonction publique seront réduits. D'ici 1990-91, on y comptera 15,000 employés de moins qu'à présent.
- Les budgets de fonctionnement et d'investissement des ministères seront réduits en termes réels.
- Un programme dynamique d'amélioration de la gestion de la trésorerie et des immeubles fédéraux est en cours.
- La garantie d'indexation automatique des pensions de la fonction publique sera remplacée par une nouvelle formule qui évitera tout risque financier aux contribuables à l'avenir.
- On apporte aussi des modifications aux programmes touchant l'agriculture, l'énergie, les pêches et océans, l'aide au développement, l'expansion industrielle régionale, la formation et les transports, afin de les rendre plus efficaces et moins coûteux.

- Par exemple, les subventions aux transports, à l'industrie et à l'agriculture sont plafonnées ou réduites.

- À la suite des initiatives de novembre et de mai, les dépenses consacrées aux transports sont réduites de $75 millions cette année et de $200 millions l'an prochain. L'exploitation de VIA Rail devra s'autofinancer dans la mesure du possible. Les subventions industrielles sont comprimées de $300 millions cette année et de $350 millions l'an prochain par une réduction des dépenses prévues au titre du Programme de développement industriel et régional et du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense. Les subventions agricoles seront réduites de $50 millions par an.

- Dans le secteur de l'énergie, des mécanismes de subvention comme le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes (PITRC) et le programme canadien de remplacement du pétrole (PCRP) sont éliminés graduellement, tout comme le coûteux programme d'encouragements pétroliers (PEP).

- La recherche nucléaire et la production d'eau lourde sont réduites par une diminution du budget de recherche et la fermeture des usines d'eau lourde du Cap-Breton.

**La privatisation des sociétés d'État qui ne répondent plus aux objectifs de la politique publique est une priorité importante.**

- Dans le budget de mai, le gouvernement annonçait qu'il rationaliserait la structure actuelle des sociétés d'État, en mettant en vente celles qui avaient une valeur commerciale mais ne répondaient plus aux objectifs de la politique publique.

- Les actions que le gouvernement détenait dans la Corporation de développement du Canada (CDC) ont été vendues. La Compagnie de transport du Nord Limitée a elle aussi été vendue. Téléglobe et les Arsenaux Canada Limitée devraient l'être au cours des prochains mois.

- Un certain nombre d'autres sociétés d'État font l'objet d'un examen visant à définir celles qui peuvent être vendues ou intégrées aux ministères.

**La réglementation fédérale dans d'importants secteurs comme les transports, les communications et l'énergie fait l'objet d'un examen visant à réduire le fardeau réglementaire et à promouvoir l'efficacité.**

- Le document d'étude de juillet intitulé *Aller sans entrave* proposait un certain nombre de réformes importantes de la réglementation des transports. Ces propositions sont maintenant débattues avec le secteur privé.

- Un examen approfondi de la politique des télécommunications est en cours.

- Des changements appréciables ont déjà été apportés à la réglementation de l'énergie par les Accords de l'Ouest et de l'Atlantique. La déréglementation des prix du gaz naturel fait aussi l'objet d'un examen.

**De nombreux changements ont également été instaurés afin de rendre les programmes sociaux plus équitables et plus efficaces.**

- L'admissibilité à l'allocation au conjoint versée aux personnes âgées a été étendue à 85,000 veuves et veufs, âgés de 60 à 64 ans.
- Des changements ont été apportés au régime des prestations à la famille, notamment la hausse proposée du crédit d'impôt pour enfant, de $70 pour l'année d'imposition 1986 et de $35 au cours de chacunes des deux années suivantes.
- De premières mesures ont été prises pour améliorer l'équité en matière d'emploi, en offrant de nouveaux programmes de formation et en exigeant l'observation des règles d'équité en matière d'emploi, dans les entreprises réglementées par le gouvernement fédéral.
- On a éliminé les aspects discriminatoires de la *Loi sur les Indiens* en assurant l'égalité entre hommes et femmes et en redonnant le statut d'Indien et de membre des bandes à ceux qui l'avaient perdu à cause de la discrimination.
- Plusieurs projets de loi importants ont été déposés en vue de modifier le Code criminel et d'autres mesures sociales-clés, comme les mesures sur l'exécution et le maintien des ordonnances de garde.
- Le gouvernement a proposé des modifications du régime fiscal en faveur des handicapés, des organismes de charité et des artistes.
- Le gouvernement a réalisé des progrès appréciables dans le dossier des pluies acides et la lutte contre la pollution causée par les produits toxiques.
- Des groupes de travail ont été créés afin d'examiner la politique de radiodiffusion et le financement des arts.

**Le régime des pensions fait l'objet d'une réforme visant à le rendre plus équitable, plus complet et mieux adapté aux besoins actuels.**

- Les pensions d'anciens combattants ont été modifiées de manière à bénéficier à quelque 51,000 bénéficiaires d'une pension d'invalidité et à 6,000 veuves et veufs d'anciens combattants.
- Des pourparlers sont en cours avec les provinces au sujet du financement du Régime de pensions du Canada et du niveau des prestations offertes.
- Des modifications ont été proposées à la *Loi sur les normes des prestations de pension* en matière de transférabilité, d'admissibilité, de dévolution et de protection contre l'inflation. Ces changements bénéficieront tout particulièrement aux femmes et aux travailleurs à temps partiel.

- Des encouragements fiscaux à l'épargne-retraite sont en voie d'être institués afin d'améliorer l'admissibilité aux encouragements, la souplesse des contributions, la participation aux bénéfices et l'égalité entre salariés et non salariés.

**L'équité du régime fiscal est améliorée.**

- Un impôt minimum sur le revenu des particuliers sera instauré en 1986.
- Le financement, dans des conditions fiscalement avantageuses, de certains biens comme les yachts, les véhicules de loisirs et les hôtels, a été restreint.
- On mettra fin aux avantages fiscaux procurés par un fractionnement du revenu sous forme de prêts à intérêt faible ou nul entre membres d'une même famille.
- On modifiera le crédit d'impôt à l'investissement pour s'assurer qu'il est fondé sur les coûts réels du contribuable.
- Le crédit d'impôt à la recherche scientifique est éliminé en faveur de crédits plus économiques à la recherche et au développement dans la petite entreprise.
- Les sociétés en commandite et autres mécanismes analogues offrant un abri fiscal font l'objet d'un examen.

**Des changements techniques ont rendu l'administration des impôts plus équitable.**

- Les contribuables bénéficient maintenant d'une meilleure protection en matière de perquisition et de saisie, de vérification et d'examen, et de demande de renseignements fiscaux.

**Le processus budgétaire fédéral fait l'objet d'un réexamen.**

- Le budget fédéral exerce une grande influence sur la planification et les décisions des autres administrations publiques et du secteur privé.
- Les propositions visant à améliorer le processus budgétaire apporteront une plus grande certitude à tous les secteurs de l'économie et rendront ce processus plus ordonné et plus systématique.

**Toutes ces mesures se traduisent par des progrès appréciables vers l'objectif d'une administration publique plus équitable et plus efficace et une économie plus saine et plus dynamique. Cependant, si l'on veut que les progrès continuent, il faut agir avec détermination pour mettre en oeuvre le troisième axe de la stratégie de renouveau économique, soit le contrôle de la dette nationale.**

## 3. Mesures visant à maîtriser la dette nationale

- Les dangers d'une augmentation du ratio dette publique-PNB sont manifestes.

- Des déficits élevés, une dette croissante et un service de la dette en hausse rapide finiront par saper la croissance économique et limiteront gravement la capacité d'initiative du gouvernement.

- Le Canada ne peut espérer se sortir de cette situation difficile par l'expansion économique, pas plus qu'une baisse brutale des taux d'intérêt ne résoudrait entièrement le problème.

- En l'absence de mesures correctives, en supposant des hypothèses économiques prudentes, la situation financière dans laquelle le pays se trouvait il y a un an aurait facilement pu entraîner des déficits de $50 milliards ou plus au début des années 90.

**Des mesures devaient être prises pour comprimer le déficit.**

- Grâce à toutes les mesures instituées en novembre et en mai, le déficit sera inférieur de $4 milliards au niveau qu'il aurait atteint autrement en 1985-86, et de $8 milliards en 1986-87.

- En 1990-91, le déficit sera de $19 milliards moins élevé qu'il ne l'aurait été, et l'encours de la dette sera réduit de $70 milliards. Grâce à ces mesures, on a plus de chance de voir le ratio dette-PNB se stabiliser au début des années 90 pour ensuite diminuer (voir le graphique).

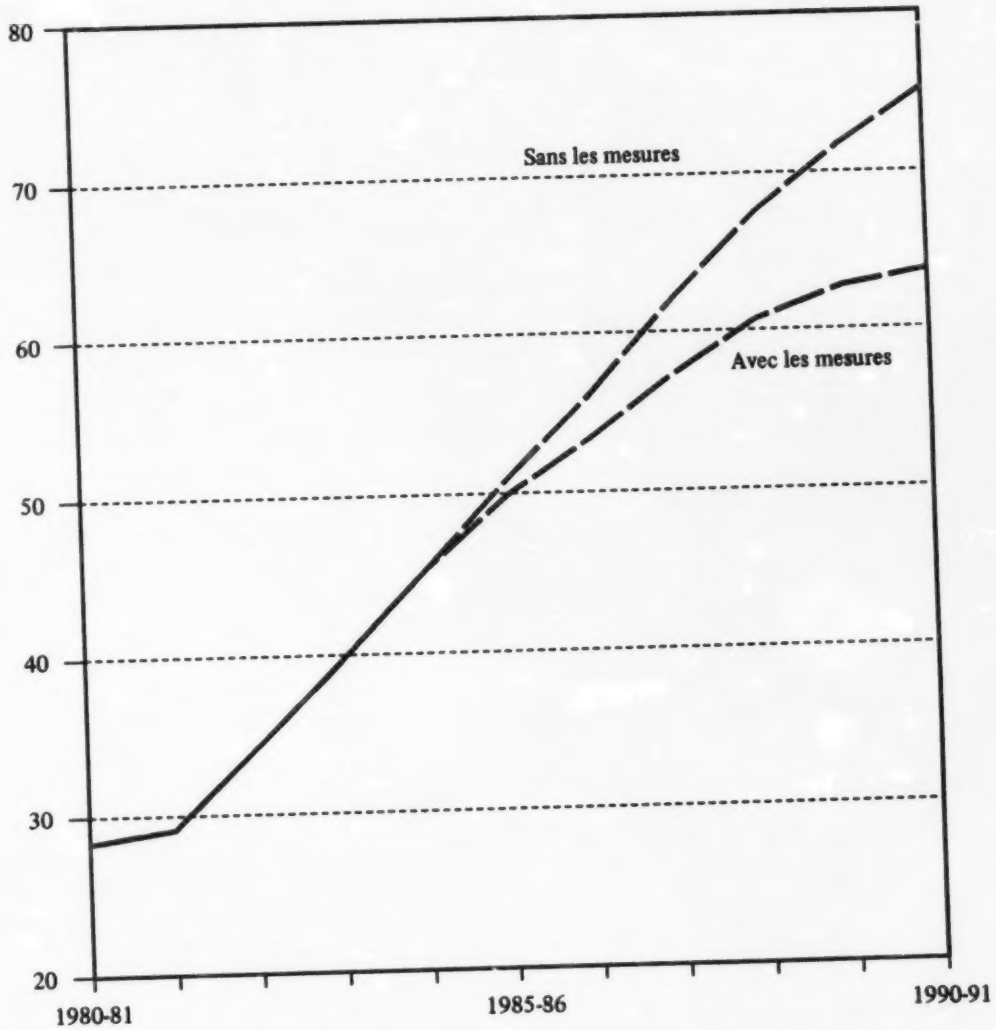
**Perspectives financières**

- Comme les 12 derniers mois l'on démontré, bien des facteurs imprévus peuvent influer sur le déficit. Des événements inattendus, comme la faillite de deux banques, par exemple, peuvent facilement modifier le déficit, encore que des améliorations de la situation économique du genre de celles observées depuis le début de l'année, puissent aider à compenser.

- Comme les perspectives économiques n'ont guère changé pour 1986 et 1987 depuis le budget de mai, les perspectives financières demeurent analogues à celles qui étaient attendues au moment du budget pour 1986-87 et 1987-88.

- Si l'économie américaine fléchit, les industries exportatrices au Canada subiront un certain ralentissement, et la composante conjoncturelle de déficit augmentera. De plus, les recettes augmenteront probablement moins vite en 1987-88 à cause de l'élimination de certaines taxes, comme les surtaxes temporaires sur le revenu et la TRPG.

**Ratio dette/PNB avec**
**et sans les mesures de novembre et mai***
**Scénario intermédiaire**




*Conforme à l'annonce du 27 juin.

**Stratégie financière à moyen terme**

- La stratégie financière du gouvernement vise la stabilité financière à moyen terme.

- La stratégie à moyen terme qui est maintenant en place assure une diminution régulière des dépenses de programme – soit le total des dépenses moins le service de la dette publique – par rapport au PNB jusqu'à la fin de la décennie. Par ailleurs, la stratégie assure que la structure fiscale engendrera une part stable de recettes qui suffira à défrayer les dépenses de programme fédérales d'ici 1990-91 (voir le graphique). Des progrès notables ont été accomplis à ces deux chapitres.

- Cependant, même avec cette stratégie, le déficit reste élevé à cause du lourd fardeau des intérêts à servir sur une dette considérable.

- Bien que des mesures importantes aient déjà été prises pour rétablir un meilleur équilibre entre l'évolution des dépenses et des recettes à moyen terme, le problème financier n'est pas encore résolu.

- De nouvelles initiatives seront nécessaires.

**Dans quels domaines d'autres changements peuvent-ils être apportés?**

- Cette question sera étudiée sérieusement lorsque le gouvernement préparera son prochain budget.

- Pour éclairer le débat sur cette question, il est utile d'examiner plus en détail les initiatives annoncées dans l'exposé économique de novembre 1984 et le budget de mai.

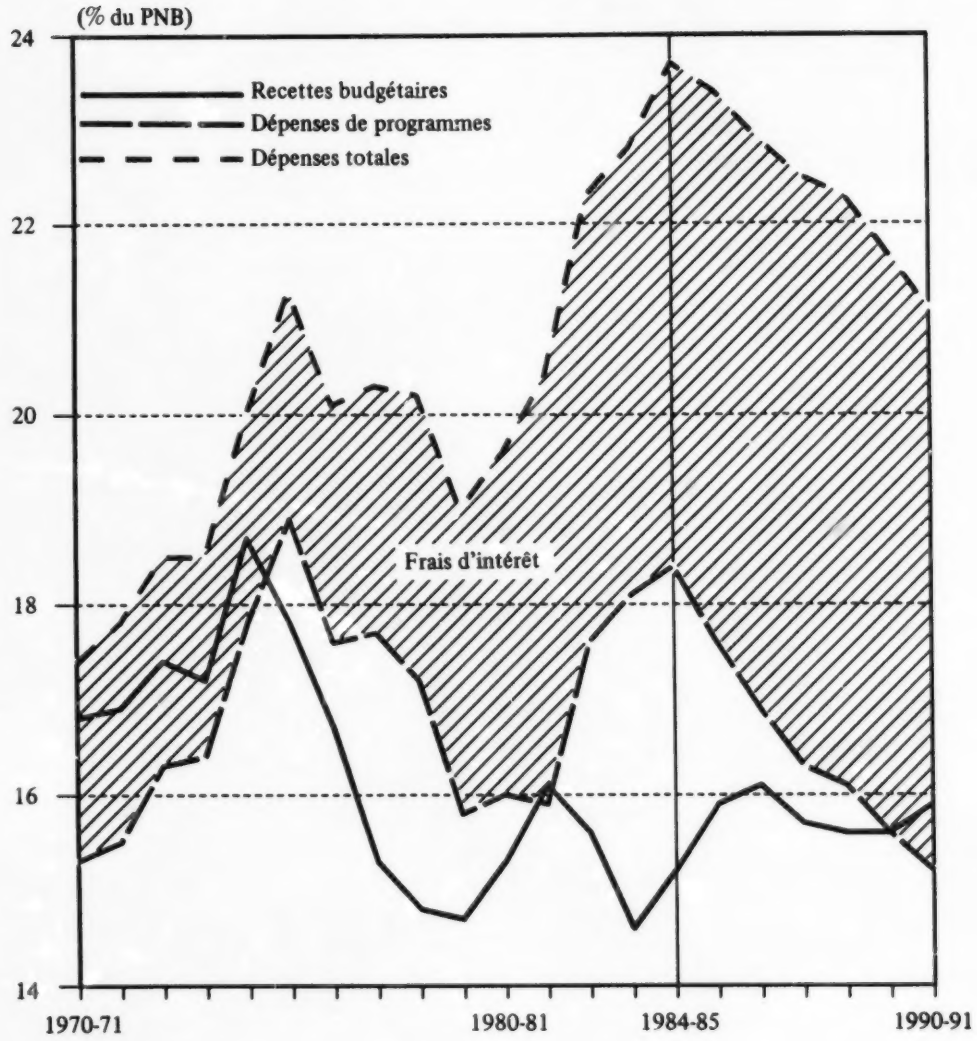
- Comme le montre le tableau 2, les compressions de dépenses annoncées en novembre et en mai touchaient à peu près tous les secteurs, encore que les réductions les plus marquées aient visé les programmes économiques, notamment les programmes énergétiques et industriels.

- De nouvelles initiatives de gestion, comme la réduction des effectifs de la fonction publique et une récupération accrue des coûts, permettent de réaliser des économies appréciables.

- Pour s'assurer que le fardeau de compression des dépenses soit équitablement réparti, le gouvernement cherchera également à limiter le taux de croissance des transferts aux provinces, pour ainsi économiser $2 milliards par an d'ici la fin de la décennie.

- Grâce aux mesures prises l'an dernier du côté des dépenses et des recettes, la dette publique sera sensiblement moins élevée qu'elle ne l'aurait été autrement, et le service de la dette publique diminuera également, comme l'indique le tableau.

## Recettes et dépenses budgétaires



- Pourtant, même après ces réductions, les dépenses budgétaires devraient passer à $105 milliards au cours du présent exercice et à $110 milliards en 1986-87 (voir le tableau 3).

Tableau 2
**Réduction des dépenses**

| | 1985-86 | 1986-87 | 1990-91 |
|---|---|---|---|
| | (milliards de dollars) | | |
| Transferts aux particuliers | — | 0.1 | 0.4 |
| Transferts aux autres administrations publiques | — | — | 2.0 |
| Autres réductions de programme | 2.7 | 3.6 | 4.0 |
| Initiatives de gestion | 2.8 | 2.8 | 4.2 |
| **Total–réductions de programme** | 5.5 | 6.5 | 10.6 |
| Moins: hausses de dépenses | -1.7 | -1.4 | -0.9 |
| Plus: réductions du service de la dette publique | 0.2 | 0.8 | 4.5 |
| **Dépenses budgétaires** | 4.1 | 6.1 | 14.1 |

*Remarque:* Les chiffres étant arrondis le total pourra ne pas correspondre à la somme des éléments.

Tableau 3
**Base de dépenses**[1]

| | 1985-86 | 1986-87 | Pourcentage de la base en 1986-87 |
|---|---|---|---|
| | (milliards de dollars) | | (pour cent) |
| Transferts aux particuliers | 19.0 | 19.9 | 18.1 |
| Transferts aux autres administrations publiques | 19.7 | 21.1 | 19.2 |
| Défense, affaires extérieures et aide à l'étranger | 11.4 | 12.3 | 11.2 |
| Autres dépenses de programme | 29.0 | 27.8 | 25.3 |
| **Dépenses de programme** | 79.1 | 81.1 | 73.7 |
| Service de la dette publique | 26.0 | 28.9 | 26.3 |
| **Dépenses budgétaires** | 105.0 | 109.9 | 100 |

(1) Les données financières sont tirées du budget de mai et rajustées pour tenir compte de l'incidence des mesures du 27 juin concernant les prestations de Sécurité de la vieillesse.

- Sur le total des dépenses budgétaires en 1986-87, environ un quart sera consacré au service de la dette publique. De plus, 11 pour cent du total sont consacrés à la défense, aux affaires extérieures et à l'aide extérieure, domaines dans lesquels le gouvernement a des engagements internationaux. Les transferts aux particuliers et aux autres administrations publiques, deux priorités du gouvernement, absorbent 40 pour cent du total des dépenses. La dernière catégorie «autres» de dépense subit de sévères restrictions et accusera un déclin en termes absolus d'environ $1 milliard cette année comme l'an prochain.

- Ces chiffres montrent clairement qu'il sera difficile de comprimer encore les dépenses.

- Néanmoins, de nouvelles réductions sont nécessaires si l'on veut ralentir la croissance de la dette.

- Le tableau 4 illustre la croissance projetée des catégories de dépenses, dans le temps. Toutes les catégories affichent une croissance projetée nettement inférieure aux chiffres observés pendant la première moitié de la décennie.

- Sur l'ensemble de la période 1986-87 à 1990-91, les dépenses de programme devraient augmenter de façon à peu près parallèle à l'inflation, l'économie et la population bénéficiant des services gouvernementaux continuant de croître en termes réels. Il devrait en être de même des transferts aux particuliers et des transferts aux autres administrations publiques. Le poste «défense» devrait progresser plus vite que l'inflation, là encore en raison des engagements internationaux du Canada, tandis que le poste «autres» accusera une croissance ralentie à cause des réductions importantes déjà opérées.

- Un certain nombre de changements ont également été apportés aux impôts et taxes, depuis un an, afin d'encourager davantage l'initiative du secteur privé et de réduire le déficit.

- Les principaux changements fiscaux sont présentés dans le tableau 5.

- Compte tenu de ces mesures fiscales, les recettes budgétaires ne devraient pas atteindre 16 pour cent du PNB en 1990-91, ce qui est bien inférieur au sommet de 18.7 pour cent du PNB enregistré en 1974-75.

- Dans leur ensemble, ces mesures touchant les recettes et les dépenses réduisent sensiblement le déficit budgétaire d'ici 1990-91, la majeure partie de la baisse étant attribuable à la compression des dépenses plutôt qu'aux augmentations d'impôt.

- Il reste cependant un problème financier. Trois grandes questions doivent être envisagées, à l'égard du déficit:
  - Comment opérer de nouvelles réductions?
  - Dans quelle mesure?
  - À quel rythme?

Tableau 4
**Taux de croissance des dépenses**[1]

| | Moyenne 1981-82 à 1984-85 | 1985-86 | Moyenne 1986-87 à 1990-91 |
|---|---|---|---|
| | | (en pourcentage) | |
| Transferts aux particuliers | 13.0 | 5.7 | 3.4 |
| Transferts aux autres administrations publiques | 12.3 | 4.2 | 3.7 |
| Défense, affaires extérieures et aide à l'étranger | 14.6 | 3.4 | 6.7 |
| Autres dépenses de programme | 12.5 | –1.7 | 2.2 |
| **Dépenses de programme** | 12.8 | 2.2 | 3.6 |
| Service de la dette publique | 20.5 | 15.1 | 6.9 |
| **Dépenses budgétaires** | 14.4 | 5.1 | 4.4 |
| Produit national brut[2] | | | |
| Nominal | 9.1 | 7.6 | 6.6 |
| Réel | 1.7 | 4.1 | 2.9 |
| Inflation | 7.2 | 3.4 | 3.6 |

(1) Les données financières sont tirées du budget de mai et rajustées pour tenir compte de l'incidence des mesures du 27 juin concernant les prestations de Sécurité de la vieillesse.

(2) Pour les années 1980 à 1985, les taux de croissance reflètent les dernières données publiées par Statistique Canada. Après 1985, les taux sont les pourcentages projetés lors du budget de mai.

Tableau 5
**Mesures fiscales**

| | 1985-86 | 1986-87 | 1990-91 |
|---|---|---|---|
| | | (milliards de dollars) | |
| Impôt sur le revenu des particuliers | –0.1 | 1.0 | 4.1 |
| Impôt sur le revenu des sociétés | 0.2 | 0.6 | 0.2 |
| Taxe de vente et d'accise | 0.6 | 1.7 | 3.2 |
| Taxes sur l'énergie | –0.4 | –1.2 | –2.5 |
| Autres | 0.0 | 0.0 | –0.3 |
| Variation nette | 0.3 | 2.1 | 4.7 |

# Thèmes de consultation

- Au cours de l'année écoulée, le gouvernement a consulté les Canadiens de manière approfondie sur nombre des grandes questions d'orientation posées pour la première fois dans le Programme de novembre 1984.

- Le point culminant de cet effort de consultation a été la réunion des principaux intervenants économiques à la Conférence économique nationale tenue à Ottawa en mars 1985.

- La Conférence économique nationale représentait un jalon important sur la voie du renouveau économique. Elle a permis aux Canadiens de partager, dans un forum commun, leurs points de vue sur les problèmes et les enjeux économiques et sociaux du pays. Si la diversité des participants et des intérêts représentés à la conférence a rendu difficile un consensus clair sur les solutions, la plupart des participants ont acquis une meilleure compréhension des objectifs communs de renouveau économique et des obstacles à leur réalisation.

- Le budget de mai 1985 a bénéficié des débats de la Conférence économique nationale et des intenses consultations prébudgétaires menées dans tout le Canada. Le gouvernement est déterminé à poursuivre cet effort de consultation, pour définir les prochaines étapes du renouveau économique.

- Au cours des prochains mois, les consultations entre l'État et le secteur privé seront axées sur un certain nombre de questions générales, dans le cadre de renouveau économique élaboré depuis un an. Nous solliciterons de nouveau les contributions du secteur privé au sujet des problèmes de l'économie canadienne, des directions générales à prendre pour aboutir à des solutions efficaces et responsables, et des options qui s'offrent au gouvernement fédéral et au secteur privé.

- Dans le cadre des trois grands axes de la stratégie de renouveau, la prochaine série de consultations offrira la possibilité de débattre publiquement d'un certain nombre d'importantes initiatives actuelles.

**1. Pour encourager l'initiative privée**

i) **Initiatives fiscales:** les documents d'étude joints au budget de mai sollicitaient des observations sur les propositions de réforme de la fiscalité des sociétés visant à rendre ce régime plus équitable et plus efficace, à l'appui de la croissance économique. Grâce à ces initiatives et à d'autres mesures, le gouvernement continue de s'orienter vers une amélioration de l'équité et de l'efficacité du régime fiscal, en procédant

aux changements nécessaires de manière modérée et responsable. Le secteur privé est invité à donner son avis sur ces propositions.

ii) Des initiatives sont maintenant en cours afin de rationaliser le **régime réglementaire** des transports, de l'énergie et des services financiers. Dans tous ces domaines, des propositions sont exposées publiquement pour discussion.

iii) De nouvelles initiatives pour le **marché du travail**, notamment des programmes de formation et de création d'emplois, sont mises en oeuvre après des débats entre le gouvernement fédéral et les provinces. De plus, la commission Forget sur l'assurance-chômage, établie en juin 1985, se livre à une évaluation approfondie du programme d'A.-C. pour s'assurer qu'il favorise une adaptation souple du marché du travail. La commission invite le secteur privé à faire connaître son point de vue sur cette question. Elle doit livrer son rapport en mars 1986.

iv) Les initiatives de **politique commerciale** figurent également en bonne place au programme du gouvernement, notamment l'obtention d'un accès assuré à des marchés plus importants et l'amélioration de la compétitivité internationale du Canada. Après des consultations approfondies, le gouvernement a proposé d'entamer des pourparlers avec les États-Unis sur la négociation d'un régime commercial amélioré, et un vaste débat public est en cours. De plus, le Canada participe aux préparatifs d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales. Le gouvernement se propose de continuer de travailler en étroite collaboration avec les provinces et le secteur privé pour élaborer ces initiatives complémentaires.

**2. Pour améliorer l'efficacité de l'administration publique**

Les initiatives prises dans ce domaine comprennent:

i) les travaux que poursuit le Groupe de travail ministériel sur l'examen des programmes;

ii) la rationalisation des programmes fédéraux;

iii) la réforme du processus budgétaire.

D'autres mesures sont prises dans ces domaines afin d'éliminer le gaspillage et les doubles emplois, de limiter la croissance du secteur public et de réduire les interventions de l'État. Le secteur privé a déjà apporté une précieuse contribution aux activités du Groupe de travail ministériel. Le gouvernement continuera de solliciter ces contributions lorsqu'il mettra en oeuvre les recommandations du Groupe de travail. Des propositions ont également été formulées pour la réforme du processus budgétaire, afin d'instaurer des conditions plus certaines de planification et de décision aussi bien dans l'administration publique que dans le

secteur privé. Ce dernier est invité à présenter des observations su · ces propositions.

### 3. Pour maîtriser la dette nationale

La réduction du déficit et la reprise en main des dépenses publiques restent des priorités importantes du gouvernement. Le problème financier auquel le gouvernement est confronté a été exposé clairement au cours des 12 derniers mois. À mesure que le gouvernement continuera de poursuivre sa stratégie de renouveau économique, il devra répondre à d'importantes questions, comme l'ampleur des nouveaux efforts de réduction du déficit, le calendrier d'application de ces mesures et le dosage des compressions de dépenses et des hausses de recettes. L'opinion du secteur privé sur ces questions sera importante pour le gouvernement lorsqu'il préparera les nouvelles mesures à prendre pour maîtriser la dette nationale.

## Conclusion

Ce rapport est largement diffusé afin de servir de document d'information générale, à utiliser avec le Programme de novembre et les documents d'étude du budget de mai. Le ministre des Finances entame une nouvelle série de consultations prébudgétaires auprès de groupes représentatifs du monde des affaires, du mouvement syndical, du secteur social et du bénévolat. Les participants aux consultations seront invités à donner leur avis sur les orientations de la politique publique et les initiatives exposées dans ce document. Les opinions et suggestions exprimées lors des consultations seront prises en considération au cours de la préparation du prochain budget.